

SEGUNDA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017.

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 40/2017 Y SUS ACUMULADAS 42/2017, 43/2017, 45/2017 Y 47/2017.

PROMOVENTES: DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA QUINCUAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, MORENA Y PARTIDO NUEVA ALIANZA.

PONENTE:

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIA:

GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

Vo.Bo.

Sr. Ministro.- Rúbrica.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día **veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete.**

Cotejó.- Rúbrica.

VISTOS, para resolver la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Demandas. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintitrés de junio de dos mil diecisiete, diversos diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, promovieron acción de inconstitucionalidad en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa Entidad Federativa, por el Decreto número mil novecientos sesenta y dos por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia electoral, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de ese Estado el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete.

En la misma fecha, Luis Castro Obregón en su carácter de Presidente del Comité de Dirección Nacional del Partido Nueva Alianza, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las autoridades y Decreto mencionados.

Posteriormente, mediante escrito presentado el veinticuatro de junio de dos mil diecisiete, en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones de término fuera del horario de labores de este Alto Tribunal, Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las mismas autoridades y Decreto.

Asimismo, Ricardo Anaya Cortés, en su carácter de Presidente Nacional del Partido Acción Nacional y Hugo Éric Flores Cervantes como Presidente del Comité Directivo Nacional de Encuentro Social promovieron acciones de inconstitucionalidad en contra del Decreto y autoridades referidos, según escritos presentados el veintiséis de junio de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Artículos constitucionales que se estiman vulnerados. Los promoventes señalaron que las normas cuya invalidez demandan son violatorias de los artículos 1, 6, 9, 14, 16, 17, 32, segundo párrafo, 35, 39, 40, 41, 52, 54, fracción II, 56, 116, Base II, 124, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. Los partidos políticos expusieron los conceptos de invalidez que estimaron pertinentes, de cuyo contenido se dará cuenta en cada uno de los considerandos destinados al estudio de fondo.

CUARTO. Registro del expediente y turno de la demanda de diversos diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos. Por acuerdo de veintitrés de junio de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Estado de Morelos, con el número 40/2017; y, por razón de turno, correspondió al Ministro Alberto Pérez Dayán la tramitación del procedimiento y formulación del proyecto de resolución respectivo.

QUINTO. Registro del expediente, turno de la demanda del partido político Nueva Alianza y acumulación de las acciones de inconstitucionalidad. Mediante proveído de veintiséis de junio de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente del Comité de Dirección Nacional del Partido Político Nueva Alianza, con el número 42/2017; así como decretó la acumulación de ésta a la acción de inconstitucionalidad 40/2017, en razón de la identidad en la impugnación de la legislación electoral del Estado de Morelos; y la turnó al Ministro Alberto Pérez Dayán, al haber sido designado como Ministro instructor en la acción de inconstitucionalidad aludida.

SEXTO. Registro del expediente, turno de la demanda del partido político Morena y acumulación de las acciones de inconstitucionalidad. Por auto de veintiséis de junio de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político Morena, con el número 43/2017; así como su acumulación a las acciones de inconstitucionalidad 40/2017 y 42/2017; y la turnó de igual forma al Ministro Alberto Pérez Dayán, al haber sido designado como Ministro instructor.

SÉPTIMO. Admisión de las demandas. Posteriormente, el Ministro instructor dictó acuerdos de veintisiete de junio siguiente, en los que admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad, por lo que ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, para que rindieran sus respectivos informes; especificó al Poder Legislativo de dicha Entidad que, en su informe, adjuntara copias certificadas de los antecedentes legislativos del Decreto impugnado; así como dio vista al Procurador General de la República para que antes del cierre de instrucción formulara el pedimento que le corresponde.

De igual forma requirió a la Consejera Presidenta del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana para que informara a este Alto Tribunal la fecha en que dará inicio el proceso electoral en esa Entidad; solicitó al Presidente del Instituto Nacional Electoral, para que dentro del plazo de tres días naturales, remitiera copia certificada de los estatutos de los partidos políticos Nueva Alianza y Morena, así como las respectivas certificaciones de sus registros vigentes, precisando quiénes son los integrantes de sus órganos de dirección nacional; así como solicitó a la Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que dentro del plazo de diez días naturales, dicha Sala expresara su opinión con relación al presente asunto.

OCTAVO. Desechamiento de las demandas de los partidos políticos Encuentro Social y Acción Nacional. Por acuerdo de veintiocho de junio de dos mil diecisiete, el Ministro instructor desechó las demandas de acción de inconstitucionalidad promovidas por los partidos políticos Encuentro Social y Acción Nacional, que en su momento quedaron registradas respectivamente, con los números 45/2017 y 47/2017, porque su presentación resultó extemporánea, de ahí que tuvo por actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19, en relación con los artículos 60 y 65, párrafo primero de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe agregar que de las constancias de autos no se advierte que dicho proveído hubiese sido impugnado por esos institutos políticos.

NOVENO. Auto que tiene por desahogado el requerimiento formulado al Instituto Nacional Electoral y al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Mediante acuerdo de tres de julio de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo por agregados los oficios y anexos de la Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y del Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual desahogaron los requerimientos formulados; así como tuvo por exhibidas las copias certificadas de los Estatutos de los partidos políticos actores, las certificaciones de sus registros vigentes y de sus dirigentes.

Además de que la Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, informó que el proceso electoral en ese Estado inicia la primera semana de septiembre del año previo al de la elección.

DÉCIMO. Auto que tiene por rendidos los informes requeridos a las autoridades demandadas. Por acuerdo de siete de julio de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, así como exhibidas las documentales que acompañaron, incluidas las copias certificadas de los antecedentes legislativos del Decreto impugnado. Dichos informes se tienen a la vista para la resolución de este asunto y se encuentran agregados respectivamente, a fojas mil ciento noventa y nueve a mil doscientos treinta y cinco, y mil trescientos cincuenta y cinco a mil trescientos setenta y nueve.

DÉCIMO PRIMERO. Auto que tiene por presentada la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por auto de once de julio de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo por rendida la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Esa opinión se tiene a la vista y se encuentra agregada a fojas mil seiscientos dos a mil seiscientos cuarenta y siete.

DÉCIMO SEGUNDO. Pedimento de la Procuraduría General de la República. El Procurador General de la República no formuló pedimento.

DÉCIMO TERCERO. Cierre de instrucción. Una vez cerrada la instrucción en este asunto, se envió el expediente al Ministro instructor, para la elaboración del 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 y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que los promoventes de las acciones plantean la posible contradicción de diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, reformado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de ese Estado el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, frente a la Constitución General de la República.

SEGUNDO. Oportunidad en la presentación de las demandas. En primer lugar, se procede a analizar si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

“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”.

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerándose en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto número mil novecientos sesenta y dos por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia electoral, se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de ese Estado el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad corrió del veintisiete de mayo al veinticinco de junio de dos mil diecisiete.

Ahora bien, el escrito que contiene la acción de inconstitucionalidad promovida por diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, se presentó el veintitrés de junio de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, por lo que la demanda se promovió en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de la materia.

Lo mismo ocurre con el escrito correspondiente a la acción de inconstitucionalidad promovida por Nueva Alianza, ya que se presentó el mismo día veintitrés de junio en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación².

Por lo que hace a la demanda promovida por Morena también se promovió en forma oportuna, ya que fue presentada el veinticuatro de junio de dos mil diecisiete en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones de término fuera del horario de labores de este Alto Tribunal³.

TERCERO. Legitimación de los promoventes. Acto continuo se procede a analizar la legitimación de quienes promovieron las demandas de acción de inconstitucionalidad.

Los artículos 105, fracción II, incisos d) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, primer y último párrafos de su Ley Reglamentaria, son del tenor siguiente:

“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:

(...).

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

(...).

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 en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

(...)”.

“Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

¹ Foja setenta y ocho vuelta.

² Foja doscientos once vuelta.

³ Foja trescientos noventa y cuatro vuelta.

(...).

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”.

De acuerdo con el inciso d) de la fracción II del artículo 105 constitucional transcrito, cuando la acción de inconstitucionalidad se promueva por integrantes de algún órgano Legislativo Estatal en contra de leyes expedidas por ese órgano, la demanda correspondiente deberá estar firmada por cuando menos el equivalente al treinta y tres por ciento de quienes lo integren; por ello, deben satisfacerse los siguientes extremos:

- a) Que los promoventes sean integrantes del órgano legislativo Estatal.
- b) Que dichos promoventes representen, cuando menos, el equivalente al treinta y tres por ciento del órgano legislativo correspondiente; y,
- c) Que la acción de inconstitucionalidad se plantee en contra de leyes expedidas por el órgano legislativo del que sean integrantes.

En ese sentido, la acción de inconstitucionalidad número 40/2017 fue suscrita por Alberto Martínez González, Víctor Manuel Caballero Solano, Edith Beltrán Carrillo, Jesús Escamilla Casarrubias, Efraín Esaú Mondragón Corrales, Leticia Beltrán Caballero, Norma Alicia Popoca Sotelo, Aristeo Rodríguez Barrera, Mario Alfonso Chávez Ortega y Emmanuel Alberto Mojica Linares, Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, lo que demuestran con copias certificadas expedidas por el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que los acredita como Diputados del Congreso del Estado de Morelos, las cuales se encuentran agregadas a fojas ochenta a ciento ocho del expediente en que se actúa.

Asimismo, esa legitimación se acredita con el acta de sesión solemne celebrada el primero de septiembre de dos mil quince, de la que se advierte que se instaló la Quincuagésima Tercera Legislatura y tomaron protesta los diputados que la integran, entre ellos, los promoventes de la acción⁴.

Por lo que hace al segundo presupuesto, el artículo 24, primer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos⁵, establece:

“Artículo 24. El Poder Legislativo se deposita en una Asamblea que se denomina Congreso del Estado de Morelos, integrada por dieciocho Diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales y por doce Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial. La ley determinará la demarcación territorial de cada uno de los distritos y el territorio del Estado comprenderá una circunscripción plurinominal única.

(...)”.

Del citado precepto se tiene que el Congreso local se integra por dieciocho diputados electos por el principio de mayoría relativa y doce por el principio de representación proporcional; por ende, si el Congreso se integra por treinta legisladores, es claro que los diez diputados accionantes representan el treinta y tres por ciento del total de los representantes populares.

Además, por lo que hace al último requisito se está impugnando la validez procedimental de un Decreto dictado por el propio legislativo y de varios preceptos legales del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos; por ende, se acreditan todos los supuestos de legitimación que exige la ley.

Por lo que toca a las acciones de inconstitucionalidad acumuladas registradas con los números 42/2017 y 43/2017, debe decirse que de conformidad con los artículos transcritos, los partidos políticos podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

⁴ Consultada en la página web siguiente:

http://www.transparenciamorelos.mx/sites/default/files/poder_legislativo/congreso/oe3/acta%20sesion%20001.pdf

⁵ Esa disposición fue reformada mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Estado de Morelos, el veintisiete de abril de dos mil diecisiete, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 24. El Poder Legislativo se deposita en una Asamblea que se denomina Congreso del Estado de Morelos, integrada por doce Diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales y por ocho Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial. La ley determinará la demarcación territorial de cada uno de los distritos y el territorio del Estado comprenderá una circunscripción plurinominal única.

(...)”.

- a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;
- b) Que el partido político promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso);
- c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello; y
- d) Que las normas sean de naturaleza electoral.

Ahora bien, se procede al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los partidos políticos promoventes de las acciones acreditan su legitimación, a saber:

La acción de inconstitucionalidad 42/2017 fue promovida por el Partido Nueva Alianza, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral de treinta de junio de dos mil diecisiete⁶. Asimismo, fue suscrita por Luis Castro Obregón, en su calidad de Presidente del Comité de Dirección Nacional de ese instituto político, lo que se acredita con la diversa certificación de la misma fecha⁷.

Por otra parte, de los artículos 49, fracción I y 58 de los Estatutos de Nueva Alianza⁸ se desprende que el Presidente del Comité de la Dirección Nacional tiene la atribución de representar legalmente al partido político.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Nueva Alianza fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante la autoridad electoral correspondiente y fue suscrita por quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen dicho instituto político. Además de que las normas impugnadas son de naturaleza electoral.

Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad 43/2017 fue promovida por Morena, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, de treinta de junio de dos mil diecisiete⁹. Y la demanda fue suscrita por Andrés Manuel López Obrador, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien acredita ese carácter con la diversa certificación de la misma fecha expedida por esa autoridad electoral, relativa a la integración de ese Comité¹⁰.

Por otra parte, del artículo 38, inciso a), del Estatuto de Morena¹¹, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional tiene la representación legal de ese partido político.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por Morena fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante la autoridad electoral correspondiente y fue suscrita por quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen dicho instituto político. Aparte que las disposiciones combatidas son de naturaleza electoral.

CUARTO. Improcedencia. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente. En este sentido, este Tribunal Pleno advierte, de oficio, que la acción de inconstitucionalidad promovida por diversos diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, es improcedente por lo que hace a los artículos 257 y 367 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos.

Al respecto, los artículos 19, fracción VII, 59 y 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son del tenor siguiente:

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...).

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y

⁶ Foja setecientos siete.

⁷ Foja setecientos ocho.

⁸ “Artículo 49. El Comité de Dirección Nacional se integrará por:

I. El Presidente Nacional; (...).”

“Artículo 58. El Presidente Nacional de Nueva Alianza es el representante legal y político del Partido, obligado a velar por la observancia de sus Documentos Básicos y el cumplimiento de sus objetivos, para asegurar la unidad de acción de todos sus afiliados y aliados, mediante procedimientos democráticos”.

⁹ Foja setecientos sesenta y uno.

¹⁰ Foja setecientos sesenta y dos.

¹¹ “Artículo 38. (...).

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; (...).
(...)”.

(...).

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio”.

“Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II”.

“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”.

Esas disposiciones prevén respectivamente, que la controversia constitucional es improcedente cuando la demanda se presenta fuera de los plazos previstos en el artículo 21; que las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio; que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en el Título III, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II; y, que el término legal para la presentación de la acción será de treinta días naturales cuyo cómputo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerándose en materia electoral todos los días como hábiles.

Ahora bien, los diversos diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, promovieron acción de inconstitucionalidad contra del Decreto número mil novecientos sesenta y dos, por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia electoral, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de esa Entidad el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete.

El artículo primero de ese Decreto enlista los preceptos reformados, adicionados o derogados del Código referido, en los siguientes términos:

“(...).

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman los párrafos segundo y cuarto del artículo 1; los artículos 3 y 4; el párrafo segundo y las fracciones II y III del artículo 5; el párrafo inicial del artículo 6; las fracciones VII y VIII del artículo del artículo (sic) 9; los artículos 13, 14 y 15; la fracción I, el inciso a) de la fracción IV y el inciso a) de la fracción V, del artículo 16; el segundo párrafo del artículo 18; el artículo 19; la fracción VII del artículo 26; el primer párrafo del artículo 27; el artículo 29; el primer párrafo del inciso a), el tercer párrafo del inciso b) y el inciso c) del artículo 30; el primer párrafo del artículo 32; las fracciones IV y IX del artículo 39; el primer párrafo del artículo 42; los artículos 51 y 52; los artículos 59, 60, 62 y 63; el inciso c) del artículo 64; la fracción III del artículo 65; la fracción XV del artículo 66; el artículo 67; la fracción I del artículo 70; los artículos 74 y 75; el primer párrafo del artículo 76; las fracciones I, II y III del artículo 77; el artículo 78; las fracciones I, III, IV, XII y XIV del artículo 79; las fracciones III, IV, y VI del artículo 81; los artículos 82, 83 y 84; el primer párrafo del artículo 88; el primer párrafo y la fracción V del artículo 89; el artículo 90; los artículos 91 y 96; la fracción VI del artículo 97; las fracciones I, VI, X, XI, XV, XIX, XXI, XXIII, XXIV, XXVII, XXXII, XXXIV, XXXV y XXXVII del artículo 98; la fracción II del artículo 99; los artículos 100 y 101; las fracciones III, VI, XI, XII, XIII y XIV, del artículo 102; el artículo 103; la fracción VII del artículo 111; la fracción VI del artículo 112; la fracción VI del artículo 113; el artículo 117; el primer párrafo del artículo 121; el artículo 136; la fracción X del artículo 137; las fracciones I y IX del artículo 142; la fracción XII del artículo 146; la fracción V del artículo 147; las fracciones V y VIII del artículo 148; el tercer párrafo del artículo 159; 162, la fracción III del artículo 163; el artículo 168; las fracciones III y IV del artículo 174; el primer párrafo del artículo 175; los artículos 177, 179, 180 y 182; las fracciones II y IV del artículo 183; la fracción IV y el último párrafo del artículo 184; el artículo 185; el párrafo sexto y los incisos a) y b) del artículo 189; el artículo 197; el primer párrafo del artículo 206; el párrafo sexto del artículo 212; el artículo 222; los artículos 249 y 255; párrafos segundo y tercero del artículo 262; el artículo 263; los incisos a), b) y c) del artículo 268; los incisos a) y c) del artículo 293; el artículo 296; los artículos 321, 322, 337 y 341; el inciso b) de la fracción I, el inciso b) de la fracción II, el inciso b) de la fracción III, los incisos b), c), d), de la fracción IV, el inciso c) de la fracción V, el inciso b) de la fracción VI, el inciso b) de la fracción VII, y el inciso b) de la fracción VIII, todos del artículo 395; y el párrafo tercero del

artículo 403; se adicionan, las fracciones IV, V, VI, y VII al artículo 5; un párrafo final al artículo 6; se adicionan tres párrafos finales al artículo 17; un cuarto párrafo al artículo 18; un tercer párrafo al artículo 22; dos párrafos finales al artículo 25; un inciso d) con sus fracciones I y II y un párrafo final al artículo 30; un segundo párrafo al artículo 31; un párrafo final al artículo 55; una fracción II al artículo 69, recorriéndose en su orden las subsecuentes hasta llegar de manera consecutiva a la VI; una fracción VII al artículo 81, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser VIII; los artículos 88 Bis y 88 Ter; una fracción VI recorriéndose en su orden la subsecuente para ser VII al artículo 89; los artículos 90 Bis, 90 Ter, 90 Quáter, 90 Quintus, 90 Sextus, 90 Septimus, y 90 Octavus; las fracciones VII y VIII al artículo 97, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser IX; las fracciones XXXVIII, XXXIX, XL, XLI, XLII y XLIII al artículo 98, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser XLIV; los artículos 102 Bis, 102 Ter, 102, Quáter, 102 Quintus, 102 Sextus, 102 Septimus, 102 Octavus y 102 Novenus; un párrafo final al artículo 104; un párrafo final al artículo 106; las fracciones VIII y IX al artículo 111, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser X; la fracción VII al artículo 112, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser VIII, la fracción VII al artículo 113, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser VIII; la fracción XI al artículo 137, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser XII; la fracción XII al artículo 142, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser XIII; las fracciones XIII y XIV al artículo 146, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser XV; la fracción VI al artículo 147, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser VII; la fracción IX al artículo 148, recorriéndose en su orden la subsecuente para ser X; dos párrafos finales al artículo 159; se adicionan dos párrafos al artículo 202; un Título Séptimo denominado 'De la Instrumentación de los Mecanismos de Participación Ciudadana' al Libro Sexto, con su Capítulo Único y su artículo 317 Bis; un párrafo final al artículo 325; y, se derogan, el artículo 61 y las fracciones V y X del artículo 79; todo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, para quedar como sigue:

(...)"

Por otra parte, en el concepto de invalidez tercero de la demanda correspondiente, los diputados promotores de la acción cuestionaron los artículos 257 y 367 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos¹², porque no establecen plazo para resolver el recurso de inconformidad después de que se lleve a cabo la jornada electoral; sin embargo, de la lectura al Decreto combatido, no se advierte que dichas disposiciones hayan sido objeto de reforma, modificación o derogación alguna, según se aprecia de la transcripción que antecede y de la lectura integral a ese documento¹³, lo que significa que dichos preceptos conservan la redacción del Código publicado en el Periódico Oficial del Estado, de treinta de junio de dos mil catorce, de cuya lectura se desprende incluso, que sí fija plazos para la resolución del recurso de inconformidad.

Lo antedicho implica que se actualiza la causal de improcedencia contenida en la fracción VII del artículo 19 de la Ley de la materia, porque los artículos 257 y 367 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, no fueron objeto de reforma en el Decreto respecto del cual se promovió acción de inconstitucionalidad. Y esto se confirma porque en el concepto de invalidez los diputados se quejan principalmente, de que el Congreso del Estado de Morelos omitió incluir la propuesta de reforma al proyecto de dictamen que culminó con el Decreto combatido; por tanto, no se está ante disposiciones que puedan combatirse en la acción de inconstitucionalidad que ahora nos ocupa; máxime que como se demostrará en el considerando sexto de esta ejecutoria, no se advierte violación alguna que se haya cometido en el procedimiento legislativo respectivo.

¹² "Artículo 257. El Tribunal Electoral, al resolver sobre la procedencia o improcedencia de los recursos interpuestos, confirmará la validez de las elecciones cuya impugnación deba conocer o, en su caso, de aparecer fundado el recurso interpuesto, declarará la o las nulidades que procedan.

El Tribunal Electoral deberá resolver los recursos interpuestos y calificar la elección a más tardar la penúltima semana del mes de la elección; excepto en los recursos de inconformidad que se interpongan en la etapa preparatoria de la elección, que deberá resolver dentro de los 30 días siguientes a la en que legalmente proceda su recepción o interposición.

En los recursos que se interpongan de la etapa posterior a la elección, el Tribunal Electoral deberá comunicar sus resoluciones al Congreso, dentro de las 24 horas siguientes de haberse dictado, para los efectos que se señalan en el artículo siguiente".

"Artículo 367. Los recursos de inconformidad serán resueltos por mayoría de los integrantes del Tribunal Electoral en el orden en que sean listados para cada sesión, salvo que se acuerde su modificación. Excepto en los casos previstos en la fracción III inciso a) del artículo 319 de éste Código, que deberá resolverse dentro de los 30 días naturales siguientes a su recepción, los recursos de inconformidad deberán ser resueltos, a más tardar, en las fechas que se indican a continuación:

I. Tratándose de actos o resoluciones relativas a la elección de Diputados, hasta el 15 de julio del año de la elección;

II. Hasta el 15 de agosto del año de la elección, los que estén relacionados con la elección de Gobernador, y

III. Hasta el primero de septiembre del año de la elección, aquellos recursos que estén relacionados con la elección de ayuntamientos".

¹³ Fojas ciento cincuenta y nueve vuelta y ciento sesenta.

En consecuencia, si los artículos 257 y 367 no fueron objeto de reforma en el Decreto mil novecientos sesenta y dos, y conservan por tanto, la redacción original contenida en el Código publicado el treinta de junio de dos mil catorce, ha lugar a sobreseer en estas acciones de inconstitucionalidad respecto de esos preceptos.

QUINTO. Precisión de la litis. De la lectura integral a los escritos que contienen las demandas de acción de inconstitucionalidad, se aprecia que en éstas se señalan como disposiciones impugnadas y problemas jurídicos planteados, los siguientes:

Temas	Normas impugnadas	Acción y partido promovente
Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo. Considerando sexto.		Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos. Nueva Alianza.
Tema 2. Representación proporcional. a. Falta de definición del concepto "votación válida emitida". b. Porcentaje de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Considerando séptimo.	Artículo 16, fracciones I, IV, inciso a) y V, inciso a).	Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos. Nueva Alianza. Morena.
Tema 3. Deficiencia legislativa para establecer medidas de apremio para el cumplimiento de sentencias dictadas por el Tribunal Electoral local. Considerando octavo.		Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
Tema 4. Creación de comisiones ejecutivas del Consejo Estatal Electoral con atribuciones de carácter operativo. Considerando noveno.	Artículos 78, 79, 83, 84, 88, 88 Bis, 88 Ter, 89, 90, 90 Bis, 90 Ter, 90 Quáter, 90 Quintus, 90 Sextus, 90 Septimus, 90 Octavus y 98.	Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
Tema 5. Regulación de los tiempos de radio y televisión para la difusión de los mensajes de la autoridad electoral. Considerando décimo.	Artículos 51 y 52.	Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
Tema 6. Transferencia de votos en los convenios relativos a las candidaturas comunes. Considerando décimo primero.	Artículo 61.	Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
Tema 7. Anticipación para convocar a periodo extraordinario de sesiones del Consejo General del organismo público local electoral. Considerando décimo segundo.	Artículo 75.	Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
Tema 8. Porcentaje de la votación válida emitida para la obtención de financiamiento público. Considerando décimo tercero.	Artículos 22 y 55.	Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
Tema 9. Deficiencia legislativa para establecer en ley, la Fiscalía Especializada en Materia Electoral en el Estado de Morelos. Considerando décimo cuarto.		Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.

Tema 10. Deficiencia legislativa para fijar la prohibición a servidores públicos para manifestarse a favor de un candidato. Considerando décimo quinto.		Diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
Tema 11. Propaganda electoral. a. Prohibición de expresiones contrarias a la moral y otras. b. Exclusión de los medios de comunicación nacional de suspender la difusión de propaganda gubernamental. Considerando décimo sexto.	Artículo 39, fracciones IV y IX, primer párrafo.	Morena.
Tema 12. Exclusión del Consejero Presidente, Consejeros Electorales y del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana de obtener aguinaldo. Considerando décimo séptimo.	Artículo 74.	Morena.
Tema 13. Designación del titular del órgano interno de control del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana a cargo del Congreso del Estado. Considerando décimo octavo.	Artículo 102 Bis, segundo párrafo.	Morena.
Tema 14. Reelección de diputados, opción de no separarse del cargo. Considerando décimo noveno.	Artículos 162, párrafo quinto, incisos a), b) y d) y 163, fracción III.	Morena y diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.
Tema 15. Constancia de residencia para solicitud de registro como candidato. Considerando vigésimo.	Artículo 184, fracción IV.	Morena.
Tema 16. Condiciones para ser parte en los medios de impugnación. Considerando vigésimo primero.	Artículo 322, fracciones V y VI.	Morena.

SEXTO. Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo.

Previamente al estudio de los conceptos de invalidez propuestos por los accionantes, es de precisar que este Tribunal Pleno ha establecido que si bien la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, también lo es que cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, aquéllas se deberán analizar en primer término, pues de resultar fundadas, ello comprenderá un efecto invalidante total y, por ende, será innecesario ocuparse de los vicios de fondo que se le atribuyan a la norma general en cuestión, en virtud de que no es posible jurídicamente que dicha norma producto de un procedimiento legislativo seguido de forma irregular y en contravención a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario, pueda subsistir.

Lo anterior quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia P./J. 32/2007, cuyo rubro es el siguiente:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS.”¹⁴

¹⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Jurisprudencia, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776, registro digital: 170881.

Sobre lo que aquí ocupa, este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que las violaciones al procedimiento legislativo pueden trascender al plano constitucional y, por ende, tener un potencial invalidatorio de la norma en la medida en que afecten las premisas básicas en que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado.

Por lo anterior, en el análisis del potencial invalidatorio de las irregularidades planteadas por los promoventes se debe vigilar que se cumplan con dos principios: el de **economía procesal**, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redunde en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada en la norma sujeta a escrutinio constitucional; y, el de **equidad en la deliberación parlamentaria**, que se refiere a dejar de considerar como irrelevante toda infracción propuesta que acontezca en el procedimiento parlamentario que culminó con la aprobación de la norma impugnada a través de la votación que debió observar las previsiones legales al respecto.

Cobra aplicación en ese sentido el criterio contenido en la tesis de rubro:

“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.”¹⁵

Al respecto, este Tribunal Pleno ha considerado que para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en el presente medio de control constitucional infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Federal, que provocan la invalidez de la norma emitida, o bien, no tienen relevancia invalidatoria al no perturbar los atributos democráticos de la decisión final, es necesario atender al estándar siguiente:

- 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; y,
- 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

Lo anterior queda reflejado en la tesis de rubro:

“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.”¹⁶

Por su parte, los diputados promoventes de la acción y Nueva Alianza coinciden en argumentar en el primer concepto de invalidez de sus correspondientes escritos, que en la emisión del Decreto impugnado no se observó el debido procedimiento, porque:

a) Las iniciativas no fueron remitidas con la debida oportunidad por el Secretario Técnico de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación, quien no garantizó que todos los integrantes de la indicada Comisión las recibieran dentro del plazo que establece la fracción I del artículo 104 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos; incluso, en ninguna de las etapas del procedimiento legislativo se les hizo de su conocimiento tales iniciativas.

b) **“En ningún momento, como Diputados integrantes de las Comisiones dictaminadoras, fuimos convocados a sesión de Comisiones Unidas de Constitucionales y Legislación, de Participación Ciudadana y Reforma Política, de Justicia y Derechos Humanos y de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional”, en términos de la fracción II, del artículo 104, en relación con los artículos 53, fracción I, 54, fracción VIII y 63, párrafos primero y segundo, todos del referido Reglamento.**

c) De conformidad al artículo 106 del indicado ordenamiento, el dictamen deberá contener las firmas autógrafas de los integrantes de la Comisión o Comisiones dictaminadoras, lo que no ocurrió en el caso, toda vez que no fue remitido con la debida oportunidad, **“por el contrario fue compartido un día antes de la sesión en que se votaría el mismo, enviado únicamente mediante correo electrónico, lo cual no se encuentra regulado en la normatividad interna del Congreso del Estado de Morelos”**; además, **“el documento enviado por correo electrónico no correspondió al dictamen que el día 24 de mayo de 2017, fue votado y aprobado en el Pleno.”**

¹⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Aislada P. XLIX/2008, tomo XXVII, junio de 2008, página 709, registro digital: 169493.

¹⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Aislada P. L/2008, tomo XXVII, junio de 2008, página 717, registro digital: 169437.

Agregan que **“con fecha 23 de mayo de 2017, la diputada plurinominal Edith Beltrán Carrillo, Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, recibió del Diputado Enrique Javier Laffitte Bretón, Presidente de la Comisión dictaminadora un correo electrónico (...) y anexa el dictamen al que hace referencia, sin embargo no es el mismo que se sometió a votación el 24 de mayo de 2017.”**

d) El proyecto de dictamen no fue entregado a la Mesa Directiva en los términos dispuestos por el artículo 107 del ordenamiento reglamentario invocado, al enviarse únicamente por correo electrónico; tampoco se insertó en el portal de Internet del Congreso como lo establece el artículo 108 del indicado ordenamiento.

e) En la etapa de aprobación se transgredió el párrafo segundo del artículo 115 del Reglamento, pues la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso **“ordenó una lectura sintetizada de dicho dictamen sin que previamente se concediera un receso para que los diputados conocieran del contenido de aquél”**; por lo que fue aprobado **“de urgente y obvia resolución sin que mediara causa justificada”**, aún más **“no existió pleno conocimiento del mismo por la totalidad de los integrantes del Poder Legislativo Local”**; en consecuencia, **“por la forma en que se aprobó la norma impugnada no existieron las condiciones necesarias que permitieran el pleno conocimiento”**, para argumentar y aprobar una reforma tan trascendental como la combatida.

f) El dictamen combatido se incluyó en el orden del día de la sesión de veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, calificándolo como de urgente y obvia resolución **“sin que se motivara y fundamentara dicha urgencia”**, vulnerando con ello lo previsto en el artículo 82 del Reglamento, **“lo que a todas luces nos coloca en un estado de indefensión absoluta debido a que no teníamos conocimiento del contenido del dictamen que se sometería a votación y que fue enviado horas antes mediante correo electrónico y muchos menos nos permitía pronunciarnos a favor o en contra.”**

Con la finalidad de analizar los anteriores argumentos, es pertinente señalar que el procedimiento legislativo se puede entender como la serie ordenada de actos que deben realizar los órganos de gobierno facultados para ello, a fin de elaborar, aprobar y expedir la modificación a una ley; en el entendido de que todo procedimiento de tal naturaleza por regla general se integra de seis fases, a saber: iniciativa, discusión, aprobación o rechazo, sanción, promulgación e iniciación de vigencia; cuyo propósito consiste en brindar seguridad jurídica (a través del cumplimiento de todas y cada una de las formalidades previstas), a fin de evitar que se legisle de forma irresponsable o se adopten decisiones de manera precipitada o irreflexiva.

En esas condiciones, resulta importante conocer el procedimiento de legislativo local; y, al respecto, los artículos 42, 43, 44, 47 y 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, establecen lo siguiente:

“Artículo 42. El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

I. Al Gobernador del Estado.

II. A los Diputados al Congreso del mismo.

III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia.

IV. A los Ayuntamientos.

V. A los ciudadanos morelenses de conformidad con el artículo 19 bis de esta constitución.

VI. A la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, en asuntos relacionados con los Derechos Humanos.

El Gobernador del Estado podrá presentar dos iniciativas preferentes el día de la apertura de cada período ordinario de sesiones o solicitar con este carácter dos que hubiera presentado en períodos anteriores que no tengan dictamen, cada iniciativa debe ser discutida y votada por el Pleno del Congreso en un plazo máximo de 40 días naturales. No tendrán carácter de preferentes las iniciativas de presupuesto, fiscal, electoral y reformas a la Constitución del Estado.

En las iniciativas que se presenten al Congreso Local, se deberá incluir la estimación del impacto presupuestario que implique su implementación”.

“Artículo 43. Las iniciativas presentadas por el Ejecutivo del Estado, por el Tribunal Superior de Justicia, por los Ayuntamientos o las signadas por uno o más Diputados, por los ciudadanos y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, pasarán desde luego a la Comisión respectiva del Congreso.

Las Comisiones encargadas del estudio de las iniciativas, en la elaboración de los dictámenes con proyecto de ley o decreto, incluirán la estimación sobre el impacto presupuestario del mismo”.

“Artículo 44. Para que una iniciativa tenga el carácter de ley o decreto, necesita en votación nominal de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura; la sanción y promulgación del Ejecutivo y su publicación en el órgano oficial del Estado; excepto en los casos expresamente determinados por esta Constitución”.

“Artículo 47. Los Proyectos de Leyes o Decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, los publicará inmediatamente en un plazo no mayor a diez días hábiles siguientes a su recepción. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de diez días hábiles siguientes.

Si se hubiese vencido el plazo que el Ejecutivo tiene para formular las observaciones a que se refiere el párrafo anterior y no las hubiere hecho, o vencido el plazo no hubiese publicado el decreto o ley de que se trate, será considerado promulgado y el Presidente de la Mesa Directiva, del Congreso del Estado, deberá ordenar en un término de cinco días hábiles la publicación en el Periódico Oficial, del Gobierno del Estado”.

“Artículo 50. En la reforma, derogación, o abrogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites que para su formación”.

Por su parte, la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, en sus artículos 4, párrafos sexto, octavo y noveno, 36, fracción VII, 42, 43, fracción III, 44, 45, 46, 47, fracción III, 50, fracción V, 53, 55, 57, 59, numerales 1, 20 y 22, 60, 66, 77 y 79, prevén lo que se transcribe a continuación:

“Artículo 4. (...).

Asamblea: Reunión mayoritaria de los diputados integrantes de la legislatura.

Legislatura: El periodo constitucional de tres años para el que fueron electos los diputados.

Conferencia: Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

(...)”.

“Artículo 36. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva:

(...).

VII. Presentar para su aprobación al pleno del Congreso del Estado, el orden del día acordado con la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y en su caso complementarla;

(...)”.

“Artículo 42. La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, se integra con el Presidente del Congreso del Estado y los miembros de la Junta Política y de Gobierno; a sus reuniones podrán ser convocados los Presidentes de Comisiones y los titulares de las unidades administrativas a que se refiere esta Ley, cuando exista un asunto de su competencia; tendrá como objetivo cuidar la efectividad del trabajo legislativo, administrativo y financiero del Poder legislativo.

El Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, será quien presida la Conferencia y supervise el cumplimiento de sus acuerdos a través de la Secretaría de Servicios Legislativos y Parlamentarios.

La Conferencia deberá quedar integrada a más tardar al día siguiente de que se haya constituido la Junta Política y de Gobierno. Se reunirá por lo menos una vez cada quince días en periodos ordinarios de sesiones, salvo en aquellos casos que la misma determine, y durante los recesos, con la periodicidad que la misma acuerde; en ambos casos, a convocatoria de su Presidente o a solicitud de los coordinadores de por lo menos dos grupos parlamentarios.

La Conferencia adoptará sus resoluciones por consenso; en caso de no alcanzarse éste, se tomarán por mayoría calificada mediante el sistema de voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios.

El Secretario Técnico de la Conferencia, será el Secretario de Servicios Legislativos y Parlamentarios, quien asistirá a las reuniones con voz pero sin voto, preparará los documentos necesarios, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos”.

“Artículo 43. La Conferencia tiene las siguientes atribuciones:

(...).

III. Establecer el programa legislativo de los períodos de sesiones, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión;

(...)”.

“Artículo 44. La Junta Política y de Gobierno es la expresión de la pluralidad del Congreso del Estado; por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas, con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el pleno del Congreso del Estado, adopte las decisiones que constitucional y legalmente le correspondan”.

“Artículo 45. La Junta Política y de Gobierno, se conformará por un presidente, un secretario y los vocales a que haya lugar. Adoptará sus decisiones por consenso, en caso de que este no se obtenga las adoptará por mayoría calificada mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos coordinadores representarán tantos votos como integrantes tenga su grupo o fracción parlamentaria.

La Junta Política y de Gobierno contará con un Secretario Técnico, que tendrá las facultades y obligaciones que en general se establezcan para los Secretarios Técnicos de las comisiones y comités en el Reglamento del Congreso del Estado, además de las que específicamente le señale el Presidente de la Junta Política y de Gobierno.

A las sesiones de la Junta Política y de Gobierno deberá asistir el Secretario de Servicios Legislativos y Parlamentarios con voz pero sin voto para proporcionar la información que se le requiera de la dependencia a su cargo”.

“Artículo 46. La Junta Política y de Gobierno, se integrará por:

I. Los Diputados Coordinadores de cada uno de los grupos parlamentarios;

II. Los Diputados cuyo partido político no integren grupo parlamentario y estén constituidos como fracción parlamentaria, en términos preceptuados por esta Ley.

(...).

IV. La Presidencia de la Junta Política y de gobierno será rotativa y anual, el Pleno del Congreso, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, designará al grupo parlamentario que deba presidirla, siempre y cuando el Grupo Parlamentario esté integrado por lo menos del veinte por ciento de los diputados integrantes de la Legislatura.

En caso de ausencia temporal o definitiva del Presidente de la Junta Política y de Gobierno, el grupo parlamentario al que pertenezca, informará oportunamente tanto al Presidente del Congreso, como a la propia Junta Política y de gobierno el nombre del diputado que lo sustituirá”.

“Artículo 47. El Presidente de la Junta Política y de Gobierno, tendrá las siguientes atribuciones:

(...).

III. Poner a consideración de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, criterios para la elaboración del programa de cada período de sesiones, el calendario para su desahogo y puntos del orden del día de las sesiones del pleno del Congreso del Estado; y

(...)”.

“Artículo 50. La Junta Política y de Gobierno, tendrá las siguientes atribuciones:

(...).

V. Impulsar la conformación de puntos de acuerdo relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas, dictámenes o minutas que requieran de su votación en el pleno del Congreso del Estado, a fin de agilizar el trabajo legislativo;

(...)”.

“Artículo 53. Las comisiones legislativas, son órganos colegiados constituidos por el pleno del Congreso del Estado, cuyas funciones son las de conocer, analizar, investigar, discutir y en su caso dictaminar, las iniciativas de ley, los proyectos de decreto y demás asuntos que les sean turnados. Emitirán en su caso, acuerdos parlamentarios que se someterán a la aprobación del pleno”.

“Artículo 55. Las comisiones legislativas se integran de por lo menos tres diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso del Estado. De los diputados que integren las comisiones legislativas habrá un presidente, por lo menos un secretario y vocales que sean designados; ningún diputado podrá participar en más de diez comisiones ordinarias y comités. Ningún Diputado podrá presidir más de dos Comisiones ordinarias o Comités.

Las comisiones ordinarias de Puntos Constitucionales y Legislación, Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, y Gobernación y Gran Jurado, estarán conformadas por un Presidente, tres secretarios y al menos un diputado de cada uno de los grupos y/o fracciones parlamentarias que integren la legislatura.

En el caso de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, la Presidencia será rotativa y anual, para ello la Junta Política y de Gobierno propondrá al Pleno, mediante acuerdo aprobado por mayoría calificada de sus integrantes por voto ponderado, la conformación de dicha Comisión; mediante el mismo procedimiento, podrá proponer al Pleno las Comisiones que considere conveniente que sean rotativas y anuales, especificando el motivo y la conformación de las comisiones en su caso.

Las comisiones serán integradas a propuesta de la Junta Política y de Gobierno, señalándose quien será presidente y quienes secretarios y vocales.

Dicha propuesta será sometida a la consideración de la Asamblea para su aprobación mediante la votación de las dos terceras partes de sus integrantes, debiendo quedar conformadas a más tardar en la tercera sesión ordinaria de la legislatura.

Las comisiones legislativas quedarán legalmente instaladas a partir de la sesión en la que fuera aprobada su integración por el pleno del Congreso del Estado”.

“Artículo 57. A las comisiones legislativas les corresponde tomar sus decisiones por mayoría simple de votos de sus miembros; en caso de empate el Presidente de la Comisión tendrá voto de calidad. Cuando alguno de los miembros de una comisión disienta del dictamen aprobado, podrá expresar su parecer por escrito, emitiendo un voto particular dirigido al Presidente de la Comisión a fin de que se someta a consideración de la Asamblea junto con el dictamen de la mayoría.

Las comisiones legislativas contarán con un Secretario Técnico y el personal de apoyo que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, su integración y funcionamiento se encontrarán establecidas en el Reglamento respectivo”.

“Artículo 59. Las Comisiones Ordinarias serán las siguientes:

1. Puntos Constitucionales y Legislación.

(...)

20. Participación Ciudadana y Reforma Política.

(...)

22. Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional.

(...)”.

“Artículo 60. Corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

I. Reformas a la Constitución Política del Estado;

II. Las minutas con proyecto de decreto que remita el Congreso de la Unión, relativas a reformas a la Constitución General de la República;

III. Los que se refieran a la legislación en las materias civil, familiar y penal;

IV. Las propuestas de iniciativas o reformas a la Constitución General de la República y a leyes federales, que el Congreso del Estado inicie;

- V. Los relativos a las leyes que no sean materia específica de otra Comisión; y
- VI. Las demás que el pleno le confiera”.

“**Artículo 66.** Corresponde a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos:

- I. Conocer y dictaminar sobre las iniciativas concernientes a la legislación orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos y del Poder Judicial, a la de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos;
- II. Dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por las Comisiones tanto Nacional, como a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos;
- III. Observar el desempeño de los integrantes de la Procuraduría General de Justicia y opinar lo que corresponda, así como solicitar al pleno del Congreso del Estado, la comparecencia de su Titular;
- IV. Conocer y opinar sobre los asuntos relacionados con la violación a derechos humanos y con la procuración e impartición de justicia;
- V. Conocer y opinar sobre el ejercicio de las funciones relacionadas con la readaptación social en el Estado y dictaminar las iniciativas sobre la materia; y
- VI. Todos aquellos asuntos que le sean turnados y no sean materia de otra Comisión.

(...)”.

“**Artículo 77.** A la Comisión de Participación Ciudadana y Reforma Política, le corresponde:

- I. Conocer y dictaminar las iniciativas en materia de participación ciudadana;
- II. Promover, fortalecer y estimular la participación ciudadana en todos los grupos sociales, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos en general;
- III. Ser eje de vinculación y coordinación del Congreso con el Consejo Estatal de Participación Ciudadana;
- IV. Atender las demandas, propuestas y aportaciones ciudadanas derivadas de organizaciones civiles, organizaciones privadas, instituciones y sectores de la población interesados;
- V. Analizar y proponer los mecanismos institucionales para facilitar la intervención de los ciudadanos en la elaboración de políticas y programas de gobierno;
- VI. Turnar a las dependencias correspondientes del gobierno del estado y los municipios, las demandas de los ciudadanos;
- VII. Ser el órgano permanente de representación del Congreso en los trabajos de la Comisión para la Reforma del Estado;
- VIII. Difundir los beneficios de la participación ciudadana y sus fundamentos jurídicos;
- IX. Los relacionados con el otorgamiento de premios, estímulos y recompensas al mérito ciudadano; y
- X. Todos aquellos asuntos que le sean turnados y que no sean competencia de otra comisión”.

“**Artículo 79.** Corresponde a la Comisión de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional:

- I. Conocer y dictaminar sobre los asuntos de carácter municipal y regional que no sean competencia de otra Comisión;
- II. Promover la corresponsabilidad entre gobierno municipal y sociedad para el logro de los objetivos municipales;
- III. Contribuir a una mayor participación municipal en los programas de desarrollo regional;
- IV. Contribuir al fortalecimiento y autonomía municipal;
- V. Promover la coordinación y colaboración entre dos o más ayuntamientos y entre éstos y los gobiernos estatal y federal, así como con otras Instancias de gobierno y de la sociedad, para elaborar y ejecutar planes, programas, obras y servicios de interés regional; y
- VI. Conocer de los demás asuntos que le sean turnados y que no sean materia de otra comisión”.

Asimismo, el Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos en los artículos 51, 53, 54, fracciones I y VII, 58, 61, 63, 64, 65, 72, 74, 82, 85, 95, 103, 104, 106, 107, 108, 110, 113, 114, 115, 116, 117, 123, fracción III, 124, 126, 127, 128, 129, 130, párrafo primero, 134, 145 y 147, establecen lo siguiente:

“Artículo 51. Las comisiones tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia que les corresponda conocer y formularán el dictamen de las iniciativas, leyes, decretos y acuerdos parlamentarios de su competencia, para ser sometidos a la aprobación del Pleno del Congreso”.

“Artículo 53. El Presidente de una Comisión o Comité, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Convocar a las reuniones de trabajo, presidirlas y conducirlas;

II. Nombrar al secretario técnico de la comisión o comité y recibir el nombramiento del asesor que designe el diputado secretario de la misma; así como las acreditaciones de los asesores que designen los diputados vocales de las comisiones o comités.

III. Presentar dentro del mes de instalación de la legislatura, a la Junta, previo consenso con la mayoría de los integrantes de la comisión, el plan anual de trabajo de la comisión;

IV. Organizar y mantener un archivo de las iniciativas y de todos los asuntos que le sean turnados.

V. Rendir a nombre de la comisión un informe semestral de sus actividades y desarrollo de sus reuniones, a la Conferencia;

VI. Elaborar el orden del día de las reuniones de la Comisión;

VII. Llevar el control de las asistencias de los diputados que integran la Comisión o Comité;

VIII. Calificar la inasistencia de los diputados a las reuniones de trabajo, debiendo notificarles para los efectos legales conducentes, la resolución que corresponda, atendiendo a las causas establecidas en este reglamento;

IX. Las demás previstas por la Ley y aquéllas que le sean conferidas por el pleno”.

“Artículo 54. Las Comisiones tendrán las siguientes atribuciones:

I. Conocer, estudiar y dictaminar en un plazo no mayor a sesenta días naturales, los asuntos que le sean turnados por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso o por la Diputación Permanente en su caso y someterlos a consideración del Pleno;

En iniciativas preferentes, a más tardar dentro de los cuarenta días naturales la iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno, por lo que la comisión o comisiones competentes deberán llevar a cabo el respectivo proceso de dictaminación dentro de dicho plazo, tomando las previsiones necesarias para remitir el dictamen a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, en tiempo y forma, a efecto de que pueda ser listado en el orden del día de la sesión que corresponda o que al efecto se convoque, y cuidando en todo momento no rebasar el término establecido en el artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

(...).

VII. Dictaminar conjuntamente con alguna otra comisión, cuando el asunto corresponda a dos o más de ellas, siendo responsable de convocar la primera de las mencionadas en el turno correspondiente;

(...)”.

“Artículo 58. Cuando se trate de reunión en comisiones unidas, los votos se computarán de forma independiente por comisión, aun cuando un mismo diputado forme parte de más de una, si los votos son contrarios entre comisiones, no se podrán presentar dictámenes por separado”.

“Artículo 61. Una vez que estén elaborados los proyectos de dictámenes de la comisión o comisiones encargadas de un asunto, se remitirán anexando los votos particulares si lo hubiere, en documento y en versión electromagnética para su inclusión en el proyecto de orden del día a la Conferencia.

La Comisión, podrá solicitar por escrito la ampliación o la prórroga del término para la conclusión del dictamen respectivo, ante la Conferencia”.

“**Artículo 63.** Las comisiones deben reunirse por lo menos una vez al mes, sus convocatorias se harán por conducto de su presidente, con cuarenta y ocho horas de anticipación y por escrito, señalando el día, la hora y el lugar de la celebración, la convocatoria contendrá el orden del día y una relación pormenorizada de los asuntos que serán tratados.

Salvo por urgencia y de manera extraordinaria, podrá citarse a reunión de Comisión con menos de veinticuatro horas de anticipación.

Las reuniones serán públicas. Cuando los asuntos así lo requieran y por acuerdo de sus integrantes, se podrán celebrar reuniones con carácter de privado”.

“**Artículo 64.** Las reuniones se llevarán a cabo con la mayoría de los integrantes de la comisión, debiendo estar presente su Presidente y en caso de no existir el quórum se asentará en el acta la inasistencia de los diputados para los efectos correspondientes y se citará nuevamente.

Las decisiones que se tomen durante las reuniones de la comisión serán por mayoría simple, en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad.

Cuando algún diputado disienta del dictamen de que se trate, podrá formular su voto particular, el cual debe presentar por escrito para ser anexado al mismo”.

“**Artículo 65.** Si el presidente de la comisión o comité, no convocará en los términos establecidos por la Ley y este Reglamento, el secretario y el vocal o vocales que formen parte, lo conminarán por escrito a hacerlo y, de persistir en la negativa, sesionarán el día y hora que determinen, sin perjuicio de informar de ello al Pleno del Congreso, debiendo presidir las reuniones el secretario de la comisión”.

“**Artículo 72.** El proceso legislativo es el conjunto de actos y etapas formales a través de las cuales se inicia, discute, aprueba, sanciona e inicia su vigencia una ley, decreto o acuerdo parlamentarios.

Para efectos del proceso legislativo, son días y horas hábiles todos los del año, menos aquellos que las leyes declaren como inhábiles”.

“**Artículo 74.** Se entenderá por sesión, a la reunión plenaria de los diputados legalmente convocados, con la asistencia del quórum legal celebrada en el salón de sesiones del recinto legislativo del Congreso o en el lugar así declarado por éste, en los casos previstos en la Constitución, en la Ley y en este Reglamento. El Congreso sesionará por lo menos una vez cada quince días, salvo en aquellos casos determinados por la Conferencia”.

“**Artículo 82.** Las sesiones se sujetarán a un orden del día; mismo que el Presidente de la Mesa Directiva hará del conocimiento de los diputados, con veinticuatro horas previas a la sesión.

El orden del día a que se refiere este artículo se desarrollará bajo el siguiente esquema:

- I. Pase de lista de los diputados;
- II. Declaratoria de quórum;
- III. Lectura y votación del orden del día;
- IV. Lectura, discusión y aprobación del acta de la sesión anterior;
- V. Comunicaciones de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las Legislaturas de los Estados, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de la Diputación Permanente, del Ejecutivo del Estado, del poder judicial de la federación, del Tribunal Superior de Justicia y de los Ayuntamientos del Estado;
- VI. Iniciativas de los miembros del congreso, del ejecutivo, del Tribunal Superior de Justicia, de los Ayuntamientos, así como las minutas de reforma constitucional que presente el Congreso de la Unión;
- VII. Dictámenes que presenten las comisiones de primera lectura;

- VIII. Dictámenes para tratarse de segunda lectura, discusión y votación respectiva;
- IX. Propuestas que presente; la Junta, la Conferencia, los grupos parlamentarios o los miembros del Congreso;
- X. Correspondencia recibida; y
- XI. Asuntos generales”.

“**Artículo 85.** El Presidente de la Mesa Directiva, por sí o a petición de algún diputado, podrá someter a la consideración del pleno, la declaración de recesos en el curso de una sesión”.

“**Artículo 95.** Las iniciativas de leyes y decretos, serán presentadas por escrito y en medio magnético, deberán contener una parte expositiva que tendrá los elementos de justificación, legitimación, explicación interpretación, alcances y oportunidad de lo que se propone, así como una parte preceptual o normativa que estará constituida por un articulado ordenado en forma lógica.

Las propuestas para modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o leyes federales, deberán cumplir, en lo conducente lo previsto en el presente capítulo y con respecto a su procedencia, estarán sujetas a lo estipulado en el artículo 104 del presente reglamento.

Al inicio de cada período ordinario de sesiones el Poder Ejecutivo estatal, podrá presentar como preferente hasta dos iniciativas o solicitar con ese carácter dos que hubiera presentado en periodos anteriores y que no cuenten con dictamen”.

“**Artículo 103.** Ningún proyecto de dictamen o proposición de acuerdo parlamentarios podrá debatirse sin que primero pase a la comisión o comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado”.

“**Artículo 104.** Para la formulación del proyecto de dictamen, se estará a lo siguiente:

I. Recibida la iniciativa, el secretario técnico de la comisión deberá garantizar que cada diputado integrante de la misma reciba copia dentro de un plazo que no excederá de 48 horas contadas a partir de la recepción del turno ordenado por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso;

II. Toda iniciativa, será analizada primero en lo general para determinar su procedencia o improcedencia. En caso de considerarse procedente, se elaborarán las consideraciones del dictamen en lo general y se procederá conforme a lo previsto en el presente Capítulo; para el caso de que la determinación sea de improcedencia, se deberá de igual forma elaborar el respectivo dictamen en sentido negativo, el cual, sin más trámite se deberá informar al Pleno a través de la Mesa directiva únicamente para efectos de su conocimiento;

III. Cuando la comisión apruebe una iniciativa en lo general, se procederá a su discusión en lo particular, para lo cual el Presidente de la Comisión solicitará a los miembros de la misma señalar los artículos que se reservan para su análisis en lo particular. Los artículos no reservados se considerarán aprobados sin mayor trámite; y

IV. Cada propuesta de modificación en lo particular deberá ser presentada por escrito para su análisis y discusión”.

“**Artículo 106.** Los dictámenes deberán contener:

I. Los datos generales que identifiquen la iniciativa y una exposición clara y precisa del asunto al que se refiere;

II. Formularse por escrito y en disco de grabación electromagnética;

III. La expresión pormenorizada de las consideraciones resultantes del análisis y estudio de la iniciativa, el sustento de la misma, así como la exposición precisa de los motivos y fundamentos legales que justifiquen los cambios, consideraciones o cualquier otra circunstancia que afecte a los motivos y al texto de la iniciativa en los términos en que fue promovida;

IV. El análisis de las observaciones hechas por los ayuntamientos y los poderes ejecutivo o judicial en su caso;

V. Las firmas autógrafas de los integrantes de la comisión o comisiones que dictaminen y el sentido de su voto; y

VI. Los artículos que se reforman, modifican o derogan”.

“**Artículo 107.** El dictamen una vez firmado y entregado a la Mesa Directiva, será programado para su discusión en la sesión que determine la Conferencia”.

“**Artículo 108.** Programados en el orden del día, los dictámenes serán insertos para su publicidad en el portal de internet del Congreso”.

“**Artículo 110.** Los dictámenes elaborados por las comisiones unidas se realizarán, por turno del presidente de la mesa directiva y la primera comisión en la prelación es la responsable de integrar el dictamen correspondiente”.

“**Artículo 113.** La discusión de los dictámenes se realizará sin necesidad de lecturas previas, en virtud de lo dispuesto por el presente Reglamento, con las excepciones establecidas en el mismo.

Los dictámenes de los órganos colegiados del Congreso, que deban ser sometidos a la consideración de la asamblea, serán desahogados de conformidad a lo siguiente:

I. En la sesión del Pleno respectiva, aprobado el orden del día, uno de los secretarios de la Mesa Directiva dará cuenta a la asamblea con él o los dictámenes que hayan cumplido con el procedimiento establecido en este ordenamiento; quedarán como leídos y serán insertados íntegramente en el semanario de los debates;

II. Acto seguido, se procederá a abrir la discusión del dictamen.

III. En el caso de dictámenes de leyes o modificaciones a las mismas, se discutirán primero en lo general y después en lo particular cada uno de los artículos reservados.

Hecho lo anterior, se procederá a la votación respectiva”.

Artículo 114. Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior de este reglamento, aquellos dictámenes o resoluciones que sean inherentes a:

a) Las minutas de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Las reformas, adiciones y derogaciones a la Constitución Política del Estado de Morelos.

c) La designación de Gobernador Sustituto, Interino o Provisional.

En estos casos, en la sesión respectiva, el secretario de la Mesa Directiva, procederá a dar lectura íntegra al dictamen; debiéndose turnar una copia de todos los documentos a los legisladores y ordenando su publicación en el semanario de los debates.

En caso de que cualquiera de estos dictámenes requiera de varias horas para su lectura, podrá darse lectura a una versión sintetizada y deberá ser insertado en el semanario de los debates el dictamen íntegro”.

“**Artículo 115.** Los dictámenes a que se refiere el artículo 114 de este ordenamiento, se discutirán primero en lo general y después en lo particular cada uno de los artículos reservados, posteriormente se realizará la votación que corresponda.

Si se calificara como de urgente y obvia resolución los asuntos que prevé el párrafo anterior, el Presidente de la Mesa Directiva, decretará un receso, para el efecto de que los diputados conozcan el asunto a discutir y votar en su caso.

El Presidente de la Mesa Directiva, ordenará la publicación posterior de los dictámenes aprobados o rechazados por la asamblea, en el semanario de los debates”.

“**Artículo 116.** El Secretario debe elaborar la lista y dar lectura antes de comenzar la discusión, de los diputados que pidan hacer uso de la palabra para hablar en contra y a favor del dictamen”.

“Artículo 117. Los diputados inscritos para hacer uso de la palabra serán llamados por el Presidente de la Mesa Directiva de acuerdo al orden de la lista, alternando las intervenciones comenzando por el inscrito para hablar en contra”.

“Artículo 123. Ninguna discusión se podrá suspender, sino por las siguientes causas:

I. Que la Asamblea acuerde dar preferencia a otro asunto de mayor urgencia o gravedad;

II. Por graves desórdenes en el Recinto Legislativo;

III. Por moción suspensiva que presente alguno de los miembros del Congreso y que ésta se apruebe por el Pleno; y

IV. Por falta de quórum debidamente comprobado”.

“Artículo 124. En el caso de moción suspensiva solicitada e ilustrada por algún diputado, el Presidente de la Mesa Directiva someterá a la consideración de la Asamblea si es de aceptarse. En caso afirmativo, se discutirá y votará en forma económica en el acto, pudiendo hacer uso de la palabra, un diputado en favor y uno en contra; las intervenciones no deberán exceder de 3 minutos”.

“Artículo 126. Cuando hubieran hablado todos los diputados que puedan hacer uso de la palabra, el Presidente, instruirá a los secretarios a efecto de preguntar a la Asamblea si el asunto se considera o no suficientemente discutido.

En el primer supuesto se procederá inmediatamente a la votación respectiva; en caso contrario continuará la discusión y bastará que hagan uso de la palabra un diputado a favor y otro en contra para someter nuevamente a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el asunto”.

“Artículo 128. En la discusión en lo particular se podrán apartar los artículos, fracciones o incisos, que los miembros de la asamblea quieran impugnar; los demás del proyecto, que no ameriten discusión, se entenderán aprobados también en lo particular por el simple hecho de no haber sido reservados, el Presidente procederá a efectuar la declaratoria respectiva.

Se entenderán aprobados en sus términos, los artículos que habiendo sido reservados en lo particular por algún diputado, su propuesta no sea aprobada.

Podrá votarse, en un solo acto, un proyecto de ley o decreto, en lo general, en unión de uno, varios o la totalidad de sus artículos en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados”.

“Artículo 129. Agotada la discusión y votación de los artículos en lo particular, el Presidente de la Mesa Directiva procederá a realizar la declaratoria correspondiente en lo general y de los que no fueron reservados”.

“Artículo 130. El voto es la expresión de la voluntad de un legislador a favor, en contra o en abstención de un asunto, es la suma de los votos individuales de un órgano colegiado”.

“Artículo 134. Todas las votaciones se verificarán por mayoría simple a no ser en aquellos casos en que la Constitución, la Ley y este Reglamento exijan mayoría absoluta o calificada.

Para calificar los asuntos como de urgente y obvia resolución, se requieren como mínimo los votos de las dos terceras partes de los diputados presentes”.

“Artículo 145. Todas las Leyes y decretos, así como sus reformas, adiciones, derogaciones, abrogaciones y fe de erratas, que expida el Congreso, deben ser publicadas en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’, Órgano de Difusión del Gobierno del Estado y en el semanario de los debates.

Surtirán los mismos efectos los decretos y acuerdos para el gobierno o administración interior del Estado, cuando así lo considere el pleno y la naturaleza del asunto lo amerite”.

“Artículo 147. El Congreso contará con una página de internet que deberá contener, entre otra información, la siguiente:

- a) Las convocatorias;
 - b) Las iniciativas y dictámenes;
 - c) El Semanario de los Debates;
 - d) La lista de los acuerdos y decretos emitidos por la legislatura;
 - e) El texto de la legislación de Morelos;
 - f) Los actos auspiciados por el Congreso;
 - g) La información de prensa;
 - h) La información general de la Legislatura, de los diputados, de los grupos parlamentarios, de las comisiones, de la Mesa Directiva y del Congreso;
 - i) Toda aquella resolución que el Pleno decida;
 - j) La Legislación estatal conforme a su publicación en el Periódico Oficial del Estado;
 - k) Los contenidos inherentes a la información pública de oficio;
 - l) Información general e histórica del Congreso;
 - m) Datos biográficos, académicos y profesionales de los integrantes de la Legislatura;
- La coordinación del contenido de la página del Congreso será responsabilidad de la Coordinación de Comunicación Social”.**

De los artículos reproducidos, en lo que aquí interesa, se desprende que en el procedimiento de modificación de leyes en la Entidad, intervienen distintos órganos que forman parte del propio Poder Legislativo Local, a saber: la **Asamblea**, entendida como la reunión de los diputados que integran la legislatura que corresponda; la **Mesa Directiva**, responsable de coordinar los trabajos legislativos del pleno, así como de las comisiones; la **Conferencia** que se encarga de la dirección y programación de los trabajos legislativos y está integrada por el Presidente de la Mesa Directiva y los miembros de la **Junta Política y de Gobierno**; esta última, **“es la expresión de la pluralidad del Congreso del Estado”**, contará con un presidente, un secretario y los vocales a que haya lugar, se integrará con los Coordinadores de cada uno de los grupos parlamentarios, así como con los diputados constituidos como fracción parlamentarias, en principio adoptará sus decisiones por consenso.

De igual manera, en el procedimiento legislativo colaboran las **Comisiones Legislativas**, órganos colegiados que se componen por los integrantes del Pleno del Congreso Estatal, esto es, **“de por lo menos tres diputados y su composición deberá reflejar en lo posible la pluralidad política del Congreso”**, uno será presidente, otro secretario y el resto vocales; existen veintitrés comisiones, como la de Puntos Constitucionales y Legislación, la de Participación Ciudadana y Reforma Política y la de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional, con sus respectivas competencias; además, la primera en mención, se conformará por **“un Presidente, tres secretarios y al menos un diputado de cada uno de los grupos y/o fracciones parlamentarias que integren la legislatura.”**; y todas contarán con un Secretario Técnico y el personal de apoyo que sea necesario para cumplir con sus funciones, las cuales consisten en: conocer, analizar, investigar, discutir y en su caso dictaminar, las iniciativas de ley, así como los demás asuntos que les sean turnados por el Presidente de la Mesa Directiva y someterlos a consideración del Pleno, lo que podrán hacerlo de manera conjunta cuando el asunto corresponda a dos o más de ellas.

Las comisiones se deberán reunir por lo menos una vez al mes; las convocatorias se harán por conducto de su presidente con cuarenta y ocho horas, y en caso de urgencia con veinticuatro horas, de anticipación que serán por escrito indicando día, hora y lugar de la celebración, así como el orden del día y una relación pormenorizada de los asuntos a tratar; **“se llevarán a cabo con la mayoría de los integrantes de la comisión, debiendo estar presente su Presidente”**, en caso de no alcanzar quórum, se asentará en el acta la inasistencia de los diputados y se citará nuevamente; en las reuniones, **“les corresponde tomar sus decisiones por mayoría simple de votos de sus miembros; en caso de empate el presidente de la comisión tendrá voto de calidad”**; **“cuando se trate de reunión en comisiones unidas, los votos se computarán de forma independiente por comisión”**; si el presidente de la comisión no convocara en los términos anteriores, el secretario y el vocal o vocales que formen parte, **“lo conminarán por escrito a hacerlo y, de persistir en la negativa, sesionarán el día y hora que determinen, sin perjuicio de informar de ello al Pleno del Congreso, debiendo presidir las reuniones el secretario de la comisión.”**

Elaborado el proyecto de dictamen de la comisión o comisiones y sometido para su aprobación, en caso de que alguno de sus integrantes disienta del dictamen aprobado **“podrá expresar su parecer por escrito, emitiendo un voto particular dirigido al Presidente de la Comisión a fin de que se someta a consideración de la Asamblea junto con el dictamen de la mayoría”**; asimismo, **“se remitirán anexando los votos particulares si lo hubiere, en documento y en versión electromagnética para su inclusión en el proyecto de orden del día a la Conferencia.”**

Las formalidades que de manera general los anteriores órganos deben cumplir para la modificación de leyes, son las siguientes:

1. Entre los sujetos facultados para iniciar leyes y decretos, están los Diputados del Congreso Estatal; las iniciativas de leyes serán presentadas por escrito y en medio magnético, deberán contener una parte expositiva que tendrá los elementos de justificación, legitimación, explicación interpretativa, alcances y oportunidad de lo que se propone, así como una parte preceptual o normativa que estará constituida por un articulado ordenado de forma lógica; aquéllas que se suscriban por uno o más de ellos pasarán a la Comisión respectiva.

2. Ningún proyecto de dictamen podrá debatirse sin que primero pase a la comisión o comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado; entre los requisitos que se enuncian para la formulación y el contenido del proyecto de dictamen, respectivamente, en lo que importa destacar, se tienen los siguientes:

De formulación.

✓ **“Recibida la iniciativa, el secretario técnico de la comisión deberá garantizar que cada diputado integrante de la misma reciba copia dentro de un plazo que no excederá de 48 horas contadas a partir de la recepción del turno ordenado por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso”;**

✓ La viabilidad de toda iniciativa se analizará en lo general; en caso de que se determine su improcedencia se elaborará un dictamen en ese sentido informando de ello al Pleno del Congreso, a través del Presidente de la Mesa Directiva; de considerarse procedente se seguirá con su trámite;

✓ Aprobada la procedencia de la iniciativa en lo general, se procederá a discutir en lo particular, para lo cual, el Presidente de la Comisión solicitará a los integrantes de ésta señalar por escrito, para el análisis y discusión respectiva, los artículos reservados, en caso de no hacerlo se considerarán aprobados sin mayor trámite.

De contenido.

✓ Datos generales que identifiquen la iniciativa y una exposición clara y precisa del asunto al que se refiere;

✓ Por escrito y **“en disco de grabación electromagnética”;**

✓ Expresión pormenorizada de las consideraciones resultantes del análisis y estudio de la iniciativa, el sustento de la misma, así como de los motivos y fundamentos legales que justifiquen los cambios, consideraciones o bien **“cualquier otra circunstancia que afecte a los motivos y al texto de la iniciativa en los términos en que fue promovida”;**

✓ Firmas autógrafas de los integrantes de la comisión o comisiones que dictaminen y el sentido de su voto.

✓ Artículos que se reforman, modifican o derogan, en otras palabras, el proyecto de decreto.

El dictamen elaborado por comisiones unidas será responsabilidad de la primera en prelación; una vez, aprobado, firmado y entregado, será programado para su discusión y **“serán insertos para su publicidad en el portal de internet del Congreso.”**

3. **“La discusión de los dictámenes se realizará sin necesidad de lecturas previas”;** con excepción de las minutas de reformas a la Constitución Federal, las modificaciones a la Constitución Local, así como la designación de gobernador sustituto, interino o provisional; en seguimiento a la discusión del proyecto de dictamen, en la sesión del Pleno de la Asamblea que corresponda, se desahogará en el orden que se expone a continuación:

✓ Aprobado el orden del día, se dará cuenta a la Asamblea con el dictamen, quedará como leído y será insertado íntegramente en el semanario de los debates;

✓ Se procederá a abrir la discusión del proyecto de dictamen, primero en lo general, y luego, en lo particular respecto de cada artículo reservado;

✓ Se elaborará una lista de los diputados que pidan hacer uso de la palabra para hablar en contra y a favor del proyecto de dictamen, de la cual se dará lectura antes de comenzar la discusión;

✓ Serán llamados para intervenir los diputados inscritos, conforme al orden de prelación y comenzaran el apuntado para hablar en contra;

- ✓ Ninguna discusión se podrá suspender, salvo por **“moción suspensiva que presente alguno de los miembros del Congreso y que ésta se apruebe por el Pleno”**; aquélla **“solicitada e ilustrada por algún diputado”**, se someterá a la consideración de la Asamblea, de aceptarse se discutirá y votará de forma económica en el acto, de ser negativa la votación, se tendrá por desechada;
- ✓ Con la intervención de todos los diputados que se anotaron para hacer uso de la palabra, el Presidente de la Mesa directiva instruirá al Secretario para preguntar a la Asamblea si el asunto se considera suficientemente discutido, de no aprobarse se continuará con la discusión; de ser positiva, se procederá a votarlo en ese sentido y aprobado enseguida se discutirán los artículos reservados;
- ✓ En la discusión en lo particular, se podrán apartar los artículos, fracciones o incisos que los integrantes de la Asamblea quieran impugnar; los demás del proyecto de dictamen, que no ameriten discusión, se entenderán aprobados también en lo particular **“por el simple hecho de no haber sido reservados”**; y, se entenderán aprobados en sus términos, aquéllas porciones normativas que habiendo sido reservadas en lo particular, ésta no sea aprobada; y,
- ✓ Concluida la discusión y aprobados en lo general y particular, el Presidente de la Mesa Directiva hará la declaratoria respectiva.

4. Por regla, las votaciones se verificarán por mayoría simple, salvo excepciones, **“para calificar los asuntos como de urgente y obvia resolución, se requieren como mínimo los votos de las dos terceras partes de los diputados presentes”**; para aprobar una ley en lo general y particular, en **votación** nominal, se requiere de la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura.

5. Los proyectos de leyes o decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones, las sancionará, promulgará y ordenará su publicación en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, órgano de difusión del Estado.

Ahora bien, de las documentales que en copia certificada remitió la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos como constancias que integran el presente asunto, con las cuales se formó el cuaderno de pruebas constante de mil ciento ochenta y dos, se desprende lo siguiente:

1. El Decreto impugnado tuvo su origen en dieciocho iniciativas de distintos temas, pero todas relacionadas con la materia electoral, las cuales fueron presentadas en Sesiones Ordinarias de la Asamblea de la Legislatura Estatal desde el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, y hasta el quince de mayo de dos mil diecisiete, por diversos integrantes en lo individual, a través de fracciones y grupos parlamentarios, respectivamente, pertenecientes a la LIII Legislatura (2015-2018).

2. Las anteriores iniciativas en su mayoría se turnaron para su análisis y dictamen a las Comisiones de Puntos Constitucionales y Legislación, así como a la de Participación Ciudadana y Reforma Política; es de precisar, que de los sellos estampados en cada oficio de turno, algunas también se recibieron por las presidencias de las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos, al igual que en la de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional¹⁷.

Luego, de las constancias de autos se advierte el “Acta Extraordinaria Número 04 de la Junta Política y de Gobierno de fecha 23 de mayo de 2017”, de la que importa destacar lo siguiente:

“(…).

En la ciudad de Cuernavaca, Morelos, siendo las diez horas del día veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, con base en lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, para celebrar sesión extraordinaria los siguientes Diputados Julio Espín Navarrete, coordinador del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (13 votos) y Presidente de la Junta Política y de Gobierno, Jaime Álvarez Cisneros, coordinador del grupo parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano (2 votos), Faustino Javier Estrada González, representante de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México (1 voto); y, Julio Cesar Yáñez Moreno, representante de la fracción parlamentaria del Partido Social Demócrata (1 voto);

(…).

4. Continuando con el desahogo de la orden del día, el Diputado Julio Espín Navarrete, Presidente de la Junta Política y de Gobierno, se disculpa por la citación apresurada, diciendo que está próximo a concluir el término para la aprobación de la reforma en materia política-electoral que tenemos pendiente, a fin

¹⁷ Fojas quinientas veintisiete a mil ciento veintiuna del cuaderno de pruebas.

de hacer las adecuaciones conforme a la reforma constitucional que en materia electoral ha sido aprobada y publicada. Por lo tanto, somete a consideración de los Presidentes de las comisiones de trabajo que tiene a su cargo dicha reforma, para que presenten el dictamen mañana miércoles veinticuatro de mayo, en donde todos los diputados tendrán derecho de analizar y discutir los dictámenes correspondientes. Asimismo, solicita autorización de los presentes para comunicar a los Diputados Presidentes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y Legislación, Participación Ciudadana y Reforma Política y Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional, incluso de manera verbal, para que una vez firmados los dictámenes (sic), sean presentados directamente al pleno legislativo. Puesta a consideración de los presentes la propuesta, fue aprobada por unanimidad de los presentes.

(...).

Los integrantes de la Junta Política y de Gobierno.

Rúbrica ilegible

Dip. Julio Espín Navarrete

Presidente.

Rúbrica ilegible

Dip. Jaime Álvarez Cisneros

Vocal.

Rúbrica ilegible

Dip. Faustino Javier Estrada González

Vocal.

Rúbrica ilegible

Dip. Julio Cesar Yáñez Moreno

Vocal.

Rúbrica ilegible

Lic. Antolín Escobar Cervantes.

Secretario Técnico”.¹⁸

3. El veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, en Comisiones se aprobó el **“Dictamen en sentido positivo de las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en Materia Electoral”**, en el que aparecen los nombres de todos y cada uno de los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Legislación, de Participación Ciudadana y Reforma Política y de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional, quienes suscribieron dicho documento de la forma siguiente:

“Diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación

Rúbrica ilegible

Presidente: Diputado Enrique Javier Laffitte Bretón.

Secretario: Diputada Norma Alicia Popoca Sotelo

Rúbrica ilegible

Secretario: Diputado Ricardo Calvo Huerta.

Rúbrica ilegible

Secretario: Diputado Edwin Brito Brito.

Vocal: Diputado Mario Alfonso Chávez Ortega.

Rúbrica ilegible

¹⁸ Fojas cuatrocientas setenta y dos a cuatrocientas setenta y cinco, ibídem.

Vocal: Diputada Silvia Irra Marín.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado Ulises Vargas Estrada.

Vocal: Diputado Jesús Escamilla Casarrubias.

Vocal: Diputado Efraín Esaú Mondragón Corrales.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado Jaime Álvarez Cisneros.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado Julio Cesar Yáñez Moreno.

Vocal: Diputado Víctor Manuel Caballero Solano.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado Manuel Nava Amores.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado Beatriz Vicera Alatraste.

Vocal: Diputada Edith Beltrán Carrillo.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado José Manuel Tablas Pimentel.

Los Diputados Integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana y Reforma Política

Rúbrica ilegible

Presidente: Diputado Edwin Brito Brito.

Rúbrica ilegible

Secretario: Diputado Jaime Álvarez Cisneros.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado Julio Espín Navarrete.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputada Hortencia Figueroa Peralta.

Los integrantes de la Comisión de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional

Rúbrica ilegible

Presidente: Diputado José Manuel Tablas Pimentel.

Rúbrica ilegible

Secretario: Diputado Julio Espín Navarrete.

Vocal: Diputado Emmanuel Alberto Mojica Linares.

Vocal: Diputado Alberto Martínez González.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado Javier Montes Rosales.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputado Francisco Navarrete Conde.

Rúbrica ilegible

Vocal: Diputada Hortencia Figueroa Peralta.

Vocal: Diputado Aristeo Rodríguez Barrera”.¹⁹

¹⁹ Fojas cuatrocientas sesenta y siete a cuatrocientas sesenta y nueve, ibídem.

4. De la copia certificada del **“Acta de la sesión del día veinticuatro de mayo del año dos mil diecisiete, correspondiente al Segundo Período Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio Constitucional de la Quincuagésima Tercera Legislatura”**, se advierte lo siguiente:

a) Luego del pase de lista, la Presidenta de la Mesa Directiva **“declaró quórum legal y abrió la sesión”**;

b) La Vicepresidenta comunicó que a solicitud del diputado Enrique Javier Laffitte Bretón, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación, se agrega al orden del día, entre otro, el dictamen emanado de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Legislación; de Participación Ciudadana y Reforma Política; de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional, por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia electoral; con el carácter de urgente y obvia resolución; lo cual se aprobó con la votación de **“12 votos a favor, 0 en contra y 7 abstenciones.”**;

c) Distintos integrantes de la legislatura se integraron en el desarrollo de la sesión y **“7. La Secretaría, por instrucciones de la Presidencia, dio lectura a la versión sintetizada del dictamen”** en cuestión, el cual se instruyó se insertara de manera íntegra en el Semanario de los Debates;

d) En votación económica se consultó si el dictamen era de calificarse como de urgente y obvia resolución y, en su caso, proceder a discutirlo y votarlo en la propia sesión, **“el resultado de la votación fue de 19 votos a favor, 10 en contra y 0 abstenciones.”**; por lo anterior, **“la Presidenta indicó que el dictamen era calificarse como de urgente y obvia resolución para discutirse y votarse en la misma sesión.”**

e) El dictamen de mérito se sometió a discusión, en lo general, haciendo uso de la voz los diputados: Enrique Javier Laffitte Bretón, Alberto Martínez González, Víctor Manuel Caballero Solano, Jaime Álvarez Cisneros, Jesús Escamilla Casarrubias, Efraín Esau Mondragón Corrales y Edwin Brito Brito; por lo anterior, la Secretaría consultó a la Asamblea, en votación económica si era de considerarse como suficientemente discutido, en lo general, el dictamen en cuestión, lo cual, **“se aprobó por unanimidad”** y la Presidenta comunicó **“que era de considerarse como suficientemente discutido, en lo general, el dictamen.”**;

f) Se sometió a discusión en lo particular, el dictamen, reservándose sólo el artículo 16, fracción I del dictamen; por ello, en votación nominal se consultó a la Asamblea si era de aprobarse, en lo general, el dictamen, y **“el resultado de la votación fue de 20 votos a favor, 10 en contra y 0 abstenciones.”**, en consecuencia la Presidenta **“indicó que era de aprobarse, en lo general, el dictamen.”**

g) Sometida a discusión la anterior reserva, sin oradores para hacer uso de la palabra se consultó a la Asamblea si era de aprobarse la propuesta de modificación al artículo en reserva, **“el resultado de la votación fue de 10 votos a favor, 17 en contra y 0 abstenciones”**, con base en lo anterior, **“no se aprobó la propuesta de modificación al artículo reservado en lo particular por el Diputado y se desechó la propuesta.”**

h) Como resultado de las votaciones en lo general y en lo particular **“la Vicepresidenta indicó que era de aprobarse el dictamen.”** Por su parte la Presidenta **“instruyó se expidiera la ley respectiva y se remitiera al titular del Poder Ejecutivo para su publicación en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’, órgano de difusión del Gobierno del Estado.”**

5. Por oficio suscrito por el Secretario de Servicios Legislativos y Parlamentarios del Congreso del Estado de Morelos, se remitió el Decreto para su publicación²⁰.

En el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, de veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, se publicó el Decreto impugnado.

Con base en todo lo expuesto, este Tribunal Pleno determina que no existen violaciones formales al procedimiento legislativo que dio origen al **“Decreto número mil novecientos sesenta y dos, por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia electoral”**, las cuales trasciendan de manera fundamental a las normas generales bajo escrutinio constitucional.

Esto es así, porque es cierto que no existen en autos constancias de las cuales se desprenda que las iniciativas se remitieron a los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación; sin embargo, se debe recordar que conforme a la legislación estatal en estudio, las iniciativas constituyen el origen y el objeto de dicho dictamen, por lo que de la simple lectura al proyecto de dictamen en cuestión, se advierte un análisis pormenorizado de cada iniciativa, ya que se relaciona la sesión ordinaria de la Asamblea en que se presentó, quiénes suscribieron cada una, así como la materia y su contenido; de ahí que, contrario a lo que afirman los accionantes, se puede entender que se garantizó que los diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación tuvieran conocimiento del texto de cada iniciativa, máxime que los promoventes reconocen que el proyecto de dictamen se les envió por correo electrónico y uno de ellos lo suscribió.

²⁰ Foja doscientas veintiocho, ibídem.

En esa línea de pensamiento, tampoco les asiste la razón a los accionantes cuando afirman que no fueron convocados a la sesión de las comisiones unidas en términos de los artículos 53, fracción I, 54, fracción VIII y 63, párrafos primero y segundo y 104, fracción II, del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos.

En principio, se precisa que conforme a las constancias de autos el proyecto de dictamen fue elaborado y suscrito sólo por tres comisiones, a saber, la de Puntos Constitucionales y Legislación, de Participación Ciudadana y Reforma Política y de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo; no así los cuatro órganos colegiados a que se refieren los promoventes en el concepto de invalidez antes identificado con el inciso b).

Ahora bien, es verdad que no se allegó al presente expediente constancia que permita corroborar que los integrantes de dichas Comisiones fueron convocados a la sesión en que se aprobó el proyecto de dictamen; empero, también lo es que tal cuestión se convalida, al tener en cuenta que el propio dictamen se encuentra suscrito por la mayoría de integrantes de cada órgano colegiado legislativo, como se detalla en el número cuatro de la relatoría del procedimiento legislativo que nos ocupa.

Lo anterior encuentra sustento en los artículos 57 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, 58 y 68 de su Reglamento, en los que se establece que las reuniones de las Comisiones se llevarán a cabo con la mayoría de sus integrantes y las decisiones se alcanzarán en similares términos, es decir, con una mayoría simple que, tratándose de una reunión de comisiones unidas, los votos se computarán de forma independiente por cada una de éstas.

Incluso, la propia legislación reglamentaria en el artículo 65, prevé que en caso de que alguno de los integrantes no esté de acuerdo en la manera en que se convocó, podrá conminar por escrito a que se haga en los términos establecidos por la Ley y el Reglamento, y, de persistir esta situación, el inconforme o inconformes podrán convocar para sesionar el día y la hora que determinen, sin perjuicio de informar de todo ello al Pleno del Congreso; de lo cual tampoco existe constancia de que se hubiese llevado a cabo, por el contrario, se reitera, en el proyecto de dictamen se advierten que se aprobó por la mayoría de quienes integran cada Comisión, lo que se corrobora con rúbrica de cada uno de ellos, por lo que deviene infundado el argumento de invalidez en análisis.

Por otra parte, se debe desestimar el argumento identificado con el inciso **c)**, pues contrariamente a lo que afirman los promoventes, el proyecto de dictamen sí contiene las firmas autógrafas de la mayoría de cada integrante de las Comisiones dictaminadoras, por lo que, se observó lo dispuesto por la fracción V del artículo 106 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos.

De igual manera, devienen infundados el resto de argumentos los cuales se analizan de manera conjunta por la íntima relación que guardan.

En efecto, de inicio es de aclarar que el artículo 115 del invocado Reglamento, no resulta aplicable al procedimiento legislativo que nos ocupa porque el propio precepto se circunscribe a la discusión y aprobación de los proyectos de dictamen de asuntos a que se refiere el diverso 114, esto es, a minutas de reforma a la Constitución Federal, a la Local y a la designación de Gobernador sustituto, interino o provisional, por lo que no era necesario decretar un receso en la sesión para conocer el asunto a discutir y votar en su caso.

Asimismo, cabe precisar que el artículo 134 del referido Reglamento, señala que por regla general las votaciones en las Asambleas del Congreso Estatal se verificarán por mayoría simple; salvo las excepciones previstas en la Constitución, la Ley Orgánica y en la propia normatividad reglamentaria, esta última prevé expresamente en el precepto invocado que **“para calificar los asuntos como de urgente y obvia resolución, se requiere como mínimo los votos de las dos terceras partes de los diputados presentes”**; sin que de la lectura íntegra a los referidos ordenamientos se advierta que se exijan otros requisitos para la validez de esa calificación; de ahí que si la ley, no requiere la justificación de esa calificación, no es dable su reclamo, habida cuenta que se trata de una afirmación sin mayores argumentos que permitan a este Tribunal Constitucional pronunciarse al respecto; más aún, el artículo 82 del propio Reglamento que invocan como sustento de tal afirmación, se refiere exclusivamente al esquema del orden del día a que se sujetará en cada sesión la Asamblea.

Sin desconocer que este último precepto establece que el orden del día se debe dar a conocer a los diputados con veinticuatro horas previas a la sesión; empero, como se razonó con antelación no existe ninguna violación del procedimiento legislativo que trascienda a la validez de las normas impugnadas.

Esto es así, pues cabe recordar que el veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, la Junta Política y de Gobierno del Congreso del Estado de Morelos, acordó por unanimidad, solicitar incluso de manera verbal a los Presidentes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y Legislación, Participación Ciudadana y Reforma Política y Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Regional, para que una vez firmado el proyecto de dictamen de la reforma electoral de la entidad fuera presentado directamente ante el Pleno de la Asamblea, esto bajo la justificación expresa del Presidente de la indicada Junta de que **“está próximo a concluir el término para la aprobación de la reforma en materia política-electoral que tenemos pendiente, a fin de hacer las adecuaciones conforme a la reforma constitucional que en materia electoral ha sido aprobada y publicada”**.

En esas condiciones, el **“Dictamen en sentido positivo de las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en Materia Electoral”** se suscribió por la mayoría de los integrantes de las comisiones dictaminadoras; y se dirigió **“al Pleno del Congreso del Estado de Morelos en la LIII Legislatura”**

De esta forma, la Junta Política como órgano de expresión de la pluralidad del Congreso, pues se integra por los coordinadores y representantes de cada grupo y fracción parlamentaria respectivamente, se encuentra facultada para **“impulsar la conformación de puntos de acuerdo relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas, dictámenes o minutas que requieran de su votación en el pleno del Congreso el Estado, a fin de agilizar el trabajo legislativo.”**²¹

Lo que fundamenta y motiva que el proyecto de dictamen una vez firmado no fuera entregado a la Mesa Directiva, para programarse para su discusión en la sesión que determinara la Conferencia; y, por ende, que tampoco fuera inserto en el portal de internet del Congreso.

Sin que esto signifique que los integrantes de Poder Legislativo Local no tuvieron conocimiento del mismo, pues existen tres indicios que llevan a considerar lo contrario.

En efecto, en principio los propios accionantes afirman que el dictamen fue dado a conocer mediante correo electrónico, un día antes de la sesión en que se discutió y aprobó por la Asamblea del Congreso Estatal, es decir, el veintitrés de mayo de dos mil diecisiete.

En segundo lugar, cuando se sometió a discusión en lo general el dictamen de mérito, cinco de los diputados promoventes en el presente asunto, intervinieron para hablar en contra del dictamen, incluso la Coordinadora del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, reservó el artículo 16, fracción I del dictamen, para su discusión en lo particular.

Por último, se debe tener en cuenta que existe el medio legal necesario para que la minoría legislativa accionante suspendiera la discusión del dictamen de mérito, si en verdad desconocía el contenido del dictamen a aprobar; sin embargo, no obstante que se encontraba presente la mayoría de ellos, no hicieron valer tal prerrogativa, en términos del artículo 123, fracción III, de la normativa reglamentaria, el cual prevé que ninguna discusión se podrá suspender, con excepción de la moción suspensiva que presente alguno de los miembros del Congreso y que ésta se apruebe por el Pleno.

Con base en lo antes expuesto, es válido concluir que contrario a lo que afirman los accionantes, no se contravino el principio de máxima publicidad de los actos legislativos.

Sin que obste a la conclusión alcanzada lo afirmado en el sentido de que el dictamen se envió por correo electrónico y esto no se encuentra regulado por la normatividad interna; lo anterior es así porque si bien no existe disposición expresa al respecto, también lo es que, luego de analizar la legislación que lo regula, la voluntad del legislador estatal tiende a la máxima publicidad de los actos legislativos a través del uso de las nuevas tecnologías, como lo evidencia la regulación del contenido de la página de internet del propio Congreso, a que se refiere el artículo 147 del ordenamiento reglamentario, entre otros.

Tampoco es obstáculo lo que afirman en cuanto a que el documento que se anexó al correo electrónico no corresponde al dictamen que fue votado y aprobado en la sesión de veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete; esto es así, porque se trata de una afirmación que es objeto de prueba, y la misma no quedó acreditada en autos; pero aún más, no destruye los indicios que permiten concluir a este Tribunal Constitucional determinar que los integrantes del poder legislativo estatal conocieron del contenido del dictamen mediante el cual aprobaron la reforma estatal en materia electoral controvertida.

Sin que pase inadvertido el motivo de invalidez que aducen en sus respectivas demandas, en el que cuestionan la constitucionalidad de los correspondientes artículos del Decreto impugnado, bajo la premisa de que no se respetó el texto íntegro de la iniciativa propuesta, pues este argumento como vicio de procedimiento legislativo no prosperaría, en virtud de que en la legislación que rige la actividad legislativa estatal no obliga a ello, por el contrario, desarrollan toda una regulación para la valoración de éstas y, en su caso, la aprobación a través del trabajo parlamentario que representa la voluntad del pueblo.

Por lo tanto, deben declararse infundadas las argumentaciones que los Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Morelos y el Presidente del Comité de Dirección Nacional del Partido Político Nacional Nueva Alianza, formularon en contra del procedimiento de reforma legislativa estatal que culminó con el **“Decreto número mil novecientos sesenta y dos, por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia electoral”**, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete.

²¹ Artículo 50, fracción V de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.

SÉPTIMO. Tema 2. Representación proporcional.**a. Falta de definición del concepto “votación válida emitida”.**

En relación con el concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 43/2017, en el que se combatió la constitucionalidad del artículo 16, fracción IV, inciso a), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, porque no establece la definición correcta de lo que debe entenderse por “votación válida emitida”, el Tribunal Pleno en sesión pública de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto de ese problema jurídico.

Al respecto, los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria, prevén lo siguiente:

“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 resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos”.

“Artículo 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

(...)”.

En el caso, la consulta proponía declarar infundado el concepto de invalidez, pues de acuerdo con la interpretación que este Tribunal Pleno ha establecido respecto del artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Federal, la definición de votación válida emitida se entenderá que corresponde a aquella a la que se le restan de la totalidad de la votación las expresiones de sufragios que no inciden en la representación del órgano legislativo a configurar mediante el principio de representación proporcional, tales como los votos nulos, los de los candidatos no registrados, los votos a favor de los partidos a los que no se les asignarán curules por dicho principio y, en su caso, los votos de los candidatos independientes.

Sin embargo, como resultado de la discusión y la controversia sobre el precedente que debía observarse para la resolución de este tema, se propusieron dos votaciones, la primera para apoyar o no la propuesta de la consulta; y la segunda, se refirió concretamente a la validez del concepto “votación válida emitida” contenido en el artículo 16, fracción IV, inciso a) del Código reclamado y, en ese sentido, votaron por la invalidez los señores Ministros José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Y por la validez los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I. y Presidente Luis María Aguilar Morales.

En consecuencia, no se obtuvo la votación calificada a que se ha hecho referencia, de ahí que lo procedente es desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo precisado, en virtud de que no se obtuvo la votación calificada de cuando menos ocho votos exigida por las disposiciones constitucional y legal transcritas, para que se declarara la invalidez de la norma general de que se trata.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 10/99 cuyo texto, rubro y datos de localización se reproducen a continuación:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES SOBRE DISPOSICIONES GENERALES. SE REQUIERE EL VOTO DE OCHO O MÁS DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE, PARA DECLARAR SU INVALIDEZ. De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en Pleno, tiene atribuciones para declarar la invalidez de disposiciones generales, siempre que se alcance, por lo menos, una mayoría de ocho votos; de no alcanzarse esa mayoría calificada, se declarará desestimada la controversia”. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, IX, abril de 1999, tesis P./J. 10/99, página 284, registro digital: 194294).

Así como la tesis de jurisprudencia P./J. 15/2002, que es del tenor siguiente:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EN EL CASO DE UNA RESOLUCIÓN MAYORITARIA EN EL SENTIDO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA IMPUGNADA, QUE NO SEA APROBADA POR LA MAYORÍA CALIFICADA DE CUANDO MENOS OCHO VOTOS EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LA DECLARATORIA DE QUE SE DESESTIMA LA ACCIÓN Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL ASUNTO DEBE HACERSE EN UN PUNTO RESOLUTIVO. Del análisis sistemático de los artículos 59 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 41, 43, 44, 45 y 72 de la propia ley, se desprende que al presentarse en una acción de inconstitucionalidad la hipótesis de una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada y que no haya sido aprobada por cuando menos ocho votos de los Ministros (mayoría exigida para invalidar la norma), debe hacerse la declaración plenaria de la desestimación de la acción y ordenar el archivo del asunto, en un punto resolutivo de la sentencia, y además en este supuesto, de acuerdo al sistema judicial, si bien no existirá pronunciamiento sobre el tema de inconstitucionalidad, sí podrán redactarse votos por los Ministros de la mayoría no calificada y por los de la minoría, en los que den los argumentos que respaldaron su opinión”. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, XV, febrero de 2002, tesis P./J. 15/2002, página 419, registro digital: 187882).

b. Porcentaje de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Los diputados promoventes de la acción argumentan que es inconstitucional la fracción I del artículo 16 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, por violación a los diversos 41, 52, 54 y 116, fracción II de la Constitución Federal, porque en esa disposición se fijó un cinco por ciento (5%) de la votación estatal efectiva para que los partidos políticos tengan derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional, lo que constituye una barrera legal que se aleja de manera significativa de esos preceptos constitucionales; incluso, transgrede el sistema derivado de la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce y los artículos 1, 3 y 94 de la Ley General de Partidos Políticos.

En otras palabras, el aumento del porcentaje del tres (3%) al cinco por ciento (5%) para la asignación de diputados por representación proporcional, es una medida que se aleja de los fines de ese principio, ya que difícilmente los partidos políticos contendientes podrán obtener ese porcentaje; máxime que la cifra es incongruente porque a esos institutos políticos se les exige para mantener su registro, obtener el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida; en este sentido, el porcentaje debe ser el mismo para la obtención de una diputación plurinominal, pues ello es accesorio a la exigencia de que los partidos mantengan su registro.

Que lo mismo ocurre con lo dispuesto en la fracción V del artículo 16 del Código, en virtud de que también exige el cinco por ciento (5%) que menciona la diversa fracción I; por tanto, de ser inconstitucional lo dispuesto en la última, la misma suerte tendría que seguir la referencia del inciso a) de la fracción V, pues claramente exige ese porcentaje de la votación válida emitida para asignar un diputado a los partidos políticos que por lo menos lo hayan alcanzado.

Por último, el partido político Nueva Alianza también cuestiona lo dispuesto en el artículo 16 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, en virtud de que impone un porcentaje del cinco por ciento (5%) de la votación válida emitida para la asignación de diputados por representación proporcional, mayor al tres por ciento (3%) que se establecía previo a la reforma combatida; porcentaje que, aduce, es irracional y desproporcionado a la participación y representatividad de los partidos minoritarios en la asignación de curules.

Agrega que la reforma que operó en el artículo 16 del Código que se analiza, excede la libertad de configuración legislativa que la Suprema Corte ha reconocido a los Congresos locales, pues el cinco por ciento (5%) de votación válida emitida que se exige para la asignación de diputados por representación proporcional, no encuentra razón constitucional alguna; incluso, refiere que ese supuesto normativo también se incluyó en el artículo 24 de la Constitución del Estado de Morelos, el cual fue motivo de impugnación en la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017, de ahí que si el precepto constitucional se declara inválido, la misma suerte debe correr el artículo 16 que se combate.

Sobre el particular, tal y como lo señala el partido político Nueva Alianza, en las acciones de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017²², se combatió el Decreto mil ochocientos sesenta y cinco, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución del Estado de Morelos, publicado el veintisiete de abril de dos mil diecisiete, del cual se impugnaron entre otras disposiciones, el segundo párrafo del artículo 24 de esa Constitución, precepto que es del tenor siguiente:

“Artículo 24. El Poder Legislativo se deposita en una Asamblea que se denomina Congreso del Estado de Morelos, integrada por doce Diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales Uninominales y por ocho Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial. La ley determinará la demarcación territorial de cada uno de los distritos y el territorio del Estado comprenderá una circunscripción plurinominal única.

Al Partido Político que obtenga en las respectivas elecciones el cinco por ciento de la votación válida emitida para diputados, se le asignará una diputación por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido.

(...)”.

Ahora bien, en sesión de veintiuno de agosto de dos mil diecisiete²³, este Tribunal Pleno resolvió los expedientes aludidos, en el sentido de declarar la invalidez de la disposición transcrita, bajo las siguientes consideraciones:

“(…)”.

TEMA 10. Incremento del umbral para la asignación de diputados de representación proporcional de tres a cinco por ciento. Estudio del artículo 24, párrafo segundo.

454. El partido político Humanista de Morelos señala que el párrafo segundo del artículo 24 de la Constitución Local viola los artículos 52, 54 y 56 de la Constitución Federal porque se presenta un alejamiento significativo de los parámetros previstos en los mismos. Precisa que el artículo 116 constitucional sólo señala que las constituciones locales deben contemplar diputados de mayoría relativa y de representación proporcional y que el aumento a un cinco por ciento (5%) de la votación válida emitida para que se asigne una diputación por el principio de representación proporcional es desproporcional, infundado e injustificado porque no se tomaron en cuenta las particularidades del Estado de Morelos, además de que se viola el objetivo del sistema electoral que busca la pluralidad en la integración de los órganos legislativos. Indica que el aumento desmedido en este porcentaje llevaría a que diversas fuerzas políticas no accedan a una diputación de representación proporcional, negando el acceso a los partidos minoritarios al congreso, siendo que no tienen ningún caso la existencia de un partido político si el mismo no ejerce representación en el Congreso.

455. El párrafo segundo del artículo 24 de la Constitución del Estado de Morelos señala:

‘Artículo 24.- [...]’

Al Partido Político que obtenga en las respectivas elecciones el cinco por ciento de la votación válida emitida para diputados, se le asignará una diputación por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido.

[...]’.

456. Ahora bien, para contestar los argumentos de invalidez planteados, es necesario precisar que este Tribunal Pleno en diversos precedentes, se ha pronunciado en torno al sistema electoral mexicano, respecto del cual, entre otras cuestiones, y en lo que al caso interesa, ha señalado lo siguiente:

²² Bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

²³ Por mayoría de nueve votos.

457. Los artículos 41, 52, 54, 56, 116, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integran el marco general por el que se regula el sistema electoral mexicano, y prevén en diversas disposiciones los principios rectores para cada uno de los niveles de gobierno;

458. Los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal contemplan, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de mil novecientos setenta y siete, conocida como 'Reforma Política', mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días;

459. Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país; la característica principal de este sistema es fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado, y este escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada;

460. La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor; es muy difícil encontrarlo de manera pura, pues la mayor parte de los sistemas que lo utilizan, lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría; la introducción de este principio obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple;

461. Los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones, por lo que pueden ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia;

462. En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete; la reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de 'diputados de partidos', que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo, y la diversa reforma de mil novecientos setenta y dos introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello, pero el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario;

463. El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato y, además, propicia el acercamiento entre candidato y elector, con lo que puede permitirse al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido;

464. El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados para reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión;

465. La decisión del Órgano Reformador de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete ha permitido que este último se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual, los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales;

466. El término ' uninominal ' significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate, por su parte, el de ' circunscripción plurinominal ' aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinominal (que significa más de uno);

467. Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis se determinó que se constituirían cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país;

468. Por lo que se refiere a las entidades federativas, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal obliga a los estados a integrar sus Legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), en tanto que la fracción IV del mismo dispositivo jurídico establece las bases o parámetros que regirán en los Estados en materia electoral, entre los que se encuentran las reglas aplicables a las elecciones locales, a las autoridades electorales estatales, a los partidos políticos en materia de financiamiento, uso de medios de comunicación social, límites y revisión de los recursos a los partidos políticos, y las relativas a las sanciones y faltas;

469. Las Legislaturas de los Estados deben introducir la representación proporcional en su sistema electoral local, aunque no tienen la obligación de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sino sólo de establecerlos dentro del ámbito local, de manera que cumplirán y se ajustarán al artículo 116 constitucional, antes mencionado, si adoptan los citados principios en su sistema electoral local;

470. Si bien el artículo 52 de la Constitución Federal establece el número de miembros que integrarán la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que equivalen a un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente, dicho dispositivo es aplicable únicamente al ámbito federal, pues se refiere de manera expresa a ese órgano legislativo, mientras que el artículo 116 de la propia Ley Fundamental es el que rige para el ámbito estatal y, por tanto, en él se establecen las bases a las que deben ceñirse las entidades federativas, y

471. Lo anterior no implica, de ningún modo, que ante la falta de una disposición expresa y tajante, los estados tengan libertad absoluta para establecer barreras legales, pues deben atender al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad, por lo que deben tomar en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas, para que puedan participar en la vida política, aunque cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es un porcentaje adecuado al efecto, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad, cuestión que, en cada caso concreto, corresponderá determinar a la Suprema Corte mediante un juicio de razonabilidad, para verificar si el establecimiento de un porcentaje determinado es constitucional o no.

472. Pues bien, de lo señalado hay que resaltar para la resolución de este tema, básicamente lo precisado en los últimos cuatro párrafos precedentes, esto es, que la facultad de reglamentar los principios de mayoría relativa y de representación proporcional corresponde a las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 de la Constitución Federal, deben considerar en su sistema ambos principios de elección.

473. Ahora, conviene referir que el diez de febrero de dos mil catorce, se introdujeron trascendentes reformas a la Constitución Federal, en las que se modificaron diversas estipulaciones del sistema electoral en nuestro país, a esta

reforma se le conoce también como la reforma político-electoral; entre tales reformas destaca la realizada al artículo 116, en donde se modificaron diversas disposiciones en el ámbito estatal, destacando –en lo que nos ocupa– la reforma a la fracción II, en lo tocante al principio de representación proporcional en la integración de los Congresos de los Estados.

474. En efecto, el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, señala:

‘Artículo 116’. (Se transcribe).

475. En lo que al caso interesa, el citado precepto constitucional señala que el número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; que dichas legislaturas se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, indica que 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.

476. De la exposición de motivos que dio origen a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, se advierte que el Constituyente Permanente tomó en cuenta los criterios antes referidos y, al respecto, consideró necesario que todos los elementos de la proporcionalidad electoral se consagren en forma expresa y amplia en el texto mismo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal. Para que, la presencia de este sistema electoral se haga efectiva de forma clara y perceptible, como uno de los dos integrantes de la formación de los cuerpos legislativos locales, con peso específico en los mismos e influencia real de representación y no meramente simbólica. Asimismo, que si bien las Legislaturas estatales gozan de cierta libertad para moverse dentro del compás de formas de representación proporcional, lo cierto es que, no se debe llegar al extremo de que la forma aceptada minimice el principio y lo coloque en situación meramente simbólica o carente de importancia en la Legislatura, como mera figura decorativa, o lo aleje considerablemente del centro de gravedad de la proporcionalidad natural, al permitir, por ejemplo, que con un pequeño número de votos se alcance una cantidad considerable de escaños, o que con gran cantidad de votos sólo se consigan unas cuantas curules. Así entonces, si bien al regular un sistema electoral mixto, las Legislaturas de los estados tienen facultad absoluta para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, para determinar los porcentajes de votación, el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que integren los Congresos locales, el número de distritos electorales en que se divida la entidad federativa o la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional; también están obligadas a contemplar en las normas electorales locales un límite a la sobre representación, que incuestionablemente es una de las bases fundamentales indispensables para la observancia del principio.

477. Señalado lo anterior, en lo que al caso interesa debe destacarse, por una parte, que el principio de representación proporcional tiene la finalidad de atribuir a cada partido político el número de escaños que corresponda a los votos emitidos a su favor, para lograr una representación más adecuada y garantizar, de forma adecuada, el derecho de participación política de las minorías y, por otra, que las legislaturas locales tienen la facultad de reglamentarlo, conforme al texto expreso del artículo 116 de la Constitución Federal.

478. El precepto constitucional en cita pone de relieve que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos por 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, aunque esto 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 y, 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.

479. Así entonces, siempre que respete los parámetros apuntados, el legislador local tiene libertad para configurar la forma en que operará el principio de representación proporcional al interior del Congreso Estatal.

480. Preciado lo anterior, debe señalarse que el artículo 24 de la Constitución del Estado de Morelos prevé que el Congreso Local estará integrado por doce diputados electos por el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por ocho diputados electos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial. En su párrafo segundo (impugnado) se precisa que al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el cinco por ciento de la votación válida emitida para diputados se le asignará una diputación por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido. Asimismo, en su párrafo tercero indica que realizada la distribución aludida, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula establecida en la normatividad aplicable.

481. Así, concretamente de los párrafos primero y tercero del artículo 24 de la Constitución Local se advierte que la distribución de las diputaciones de representación proporcional en el Estado se hará conforme a la fórmula establecida en la ley aplicable la cual será mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial, sin embargo, previo a esta distribución el párrafo segundo impugnado, establece una cláusula preferencial para que a los partidos que obtengan el cinco por ciento de la votación válida emitida para diputados, se les asigne una diputación por el principio de representación proporcional.

482. Pues bien, en opinión de este Alto Tribunal, esta cláusula preferencial de asignación previa establecida en el segundo párrafo del artículo 24, desvirtúa la naturaleza del sistema de representación proporcional que tiene como finalidad atribuir a cada partido político el número de escaños que corresponda a los votos emitidos a su favor, para lograr una representación más adecuada y garantizar el derecho de participación política de las minorías. Si bien los constituyentes y las legislaturas locales cuentan con libertad de configuración para regular el principio de representación proporcional, deben hacerlo sin desvirtuar su naturaleza y tomando en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas, para que puedan participar en la vida política, de modo que no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad.

483. Este sistema preferencial de asignación previa en función del porcentaje de cinco por ciento de la votación válida emitida, genera una desigualdad entre los partidos que alcancen este porcentaje y aquellos que no lo alcancen pero que, atendiendo al número de votos emitidos en su favor, sí pudieran llegar a tener la oportunidad de acceder a una curul por el sistema de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial.

484. En efecto, una asignación previa atendiendo al porcentaje de cinco por ciento, puede llegar a dejar sin representación en el Congreso a un partido minoritario que haya obtenido los votos suficientes para participar en la asignación correspondiente, evitando lograr que se alcance una pluralidad en la integración del órgano legislativo.

485. Además si se toma en cuenta que en el Estado de Morelos ocho diputados serán electos por el principio de representación proporcional, permitir una repartición previa como la impugnada, generaría que fuesen menos las curules a asignar por dicho principio mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial, generando una desproporcionalidad en la repartición, pues si por ejemplo tres partidos llegaran a alcanzar este porcentaje de votación y se les asignara de manera previa la curul respectiva, únicamente quedarían 5 para asignar mediante el sistema de listas votadas.

486. De este modo, este Tribunal Pleno considera que el párrafo segundo del artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Morelos, al prever esta cláusula preferencial de asignación previa, hace nugatorio el acceso a partidos políticos minoritarios que, en atención al número de votos emitidos en su favor, reflejen una verdadera representatividad, y puedan llegar a acceder a la asignación de una diputación de representación proporcional por el sistema de listas votadas. Así, el aumento del tres al cinco por ciento en el porcentaje para la asignación de diputaciones de representación proporcional, es inconstitucional porque desvirtúa el principio de representación proporcional al dejar a los partidos que se encuentren entre el tres y el cinco por ciento fuera del reparto automático mediante este sistema de asignación previa.

487. Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez del párrafo segundo del artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Morelos, por desvirtuar y desnaturalizar el principio de representación proporcional.

(...)"

En ese precedente, como se apuntó, se declaró la invalidez del segundo párrafo del artículo 24 de la Constitución del Estado de Morelos, porque establece una cláusula preferencial para que a los partidos que obtengan el cinco por ciento (5%) de la votación válida emitida para diputados, se les asigne un escaño por el principio de representación proporcional, lo que desvirtúa la naturaleza de ese sistema, que tiene como finalidad atribuir a cada partido político el número de escaños que corresponda a los votos emitidos a su favor, para lograr una representación más adecuada y garantizar el derecho de participación política de las minorías.

Así como se apuntó que ese sistema preferencial de asignación previa en función del porcentaje del cinco por ciento (5%) de la votación válida emitida, genera una desigualdad entre los partidos que alcancen ese porcentaje y aquellos que no lo hagan pero que, atendiendo al número de votos emitidos en su favor, sí pudieran llegar a tener la oportunidad de acceder a una curul por el sistema de representación proporcional mediante listas votadas en una sola circunscripción territorial.

Por último, se indicó que el aumento del tres al cinco por ciento en el porcentaje para la asignación de diputaciones de representación proporcional, es inconstitucional porque desvirtúa el principio de representación proporcional al dejar a los partidos que se encuentren entre el tres y el cinco por ciento fuera del reparto automático mediante este sistema de asignación previa.

En ese contexto, si el artículo 16 del Código cuestionado se combatió por Nueva Alianza y por los diputados promoventes de la acción por el porcentaje del cinco por ciento (5%) que prevé para la asignación de diputados por representación proporcional, y ese supuesto normativo que se contenía también el párrafo segundo del artículo 24 de la Constitución del Estado, ya fue declarado inconstitucional en las acciones de inconstitucionalidad referidas, debe concluirse que la declaratoria de invalidez respectiva es aplicable a la norma que ahora se analiza, pues finalmente se trata del porcentaje que debe tomarse en cuenta para todo el procedimiento de designación de curules por representación proporcional.

Por tanto, se declara la invalidez del artículo 16, fracciones I, párrafo primero y V, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, por cuanto prevén el porcentaje del cinco por ciento (5%) de la votación estatal efectiva y de la votación válida emitida para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Los efectos de esta declaratoria de invalidez se precisan en el considerando vigésimo segundo de esta ejecutoria, en virtud de que da lugar a la reviviscencia de su texto anterior derogado por el Decreto reclamado.

OCTAVO. Tema 3. Deficiencia legislativa para establecer medidas de apremio para el cumplimiento de sentencias dictadas por el Tribunal Electoral local.

Los diputados promoventes de la acción plantean la inconstitucionalidad del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos porque en éste no se dotó al Tribunal Electoral del Estado de Morelos, de las medidas de apremio necesarias para que en los medios de impugnación de los que conozca, pueda coaccionar a aquellos sujetos que se resistan a cumplir las resoluciones que emita.

Al respecto, es importante conocer lo dispuesto en los artículos 142, fracción XII, 147, fracción VI, 318 y 350, inciso c) del Código reclamado, los cuales se reproducen a continuación:

“Artículo 142. Corresponden al pleno del Tribunal Electoral las siguientes atribuciones:

(...).

XII. Aplicar las medidas de apremio necesarias para garantizar el cumplimiento de los acuerdos o resoluciones que dicte, y

(...)”.

“Artículo 147. Son atribuciones de los magistrados las siguientes:

(...).

VI. Decretar las medidas de apremio para hacer cumplir las determinaciones de la Ponencia, y

(...)”.

“Artículo 318. Los recursos son los medios de impugnación tendientes a lograr la revocación, la modificación o aclaración de las resoluciones dictadas por los organismos electorales, o la nulidad de la votación de una o más casillas o de una elección.

En lo previsto en el presente Libro de este Código, se aplicará de manera supletoria la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos”.

“Artículo 350. Recibido el expediente original en el Tribunal Electoral, remitido por el Instituto Morelense, formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo; se turnará al magistrado ponente que corresponda, quién deberá:

(...).

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

(...)”.

Los dos preceptos transcritos en primer término, se refieren a las atribuciones del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, y prevén en su orden, que corresponde al Pleno, entre otras atribuciones, aplicar las medidas de apremio necesarias para garantizar el cumplimiento de los acuerdos o resoluciones que dicte; y que son atribuciones de los magistrados que lo integran decretar las medidas de apremio para hacer cumplir las determinaciones de la ponencia.

En lo que toca al sistema de medios de impugnación el segundo párrafo del artículo 318 establece que en lo previsto en el Libro Séptimo De la Justicia Electoral, se aplicará de manera supletoria la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; y la última disposición ordena que, recibido un expediente en el Tribunal, se turnará al magistrado ponente quien de advertir una violación procesal, podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento.

A lo anterior es importante abundar en lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 318 referido, esto para apuntar que la Ley General contiene un Capítulo XIII denominado “Del cumplimiento y ejecución de las resoluciones de las Salas del Tribunal, de las medidas de apremio y de las correcciones disciplinarias”; y en éste, el artículo 32 enumera los medios de apremio y las correcciones disciplinarias que se pueden aplicar en los medios de impugnación que regula. Lo mismo ocurre con el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, que en su artículo 75 enlista también medios de apremio aplicables a los procesos que establece.

Esas disposiciones se reproducen a continuación:

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

“CAPÍTULO XIII

Del cumplimiento y ejecución de las resoluciones de las Salas del Tribunal, de las medidas de apremio y de las correcciones disciplinarias

Artículo 32.

1. Para hacer cumplir las disposiciones del presente ordenamiento y las sentencias que dicte, así como para mantener el orden y el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Electoral podrá aplicar discrecionalmente los medios de apremio y las correcciones disciplinarias siguientes:

a) Apercibimiento;

b) Amonestación;

c) Multa de cincuenta hasta cinco mil veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. En caso de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la cantidad señalada;

d) Auxilio de la fuerza pública; y

e) Arresto hasta por treinta y seis horas”.

CÓDIGO PROCESAL CIVIL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS

“Artículo 75. Medios de apremio. Los Magistrados y Jueces, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear cualquiera de los medios de apremio que consideren eficaces:

I. La multa hasta por el monto a que se refiere el artículo 73 de este Código, la cual podrá duplicarse en caso de reincidencia;

II. El auxilio de la fuerza pública;

III. La fractura de cerraduras si fuere necesario; y,

IV. El arresto hasta por treinta y seis horas.

Los Secretarios y Actuarios, podrán solicitar directamente y deberá prestárseles el auxilio de la fuerza pública, cuando actúen para cumplimentar una determinación del Tribunal”.

La lectura de las disposiciones que se han reproducido demuestra que no existe la laguna planteada por los diputados promoventes de la acción, quienes se quejan de la supuesta omisión de prever en el Código impugnado medidas de apremio que pueda aplicar el Tribunal Electoral de la Entidad para hacer cumplir sus determinaciones, pues contrariamente a ello, los artículos del Código prevén como atribución de la autoridad jurisdiccional electoral, la de aplicar medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones; y si bien no existe un listado de las medidas que puede aplicar, también lo es que opera la aplicación supletoria de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, cuyos artículos 32 y 75 respectivamente, enumeran esos medios de apremio que requiere la autoridad para hacer cumplir sus decisiones.

En consecuencia, no existe la deficiencia planteada, pues existe la atribución de aplicar medidas de apremio y éstas se contienen en los ordenamientos supletorios.

NOVENO. Tema 4. Creación de comisiones ejecutivas del Consejo Estatal Electoral con atribuciones de carácter operativo.

Los diputados del Congreso del Estado de Morelos cuestionan la regularidad constitucional de los artículos 78, 79, 83, 84, 88, 88 Bis, 88 Ter, 89, 90, 90 Bis, 90 Ter, 90 Quáter, 90 Quintus, 90 Sextus, 90 Septimus, 90 Octavus y 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, pues afirman que esas disposiciones contravienen los diversos 41, Base V y 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal, así como 35, 42 y 45 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Que lo anterior es así, porque la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce, buscó fortalecer la actuación de los órganos electorales de las entidades federativas, lo que claramente se aprecia de lo dispuesto en el segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional, por cuanto ordena la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley

General en Materia de Delitos Electorales; describiendo además, las competencias que corresponden al Instituto Nacional Electoral como a los organismos públicos locales en la organización de las elecciones, así como precisando los principios rectores que rigen en el funcionamiento de esos órganos, como lo es el de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

En ese tenor tanto la Constitución Federal como las leyes generales aluden a los órganos de dirección que integran a los institutos electorales, estableciendo que el Consejo General es el órgano superior, el que además integrará comisiones temporales para el desempeño de sus atribuciones, quedando en el Consejo General la dirección y vigilancia de esos entes; sin embargo, los preceptos combatidos se apartan del sistema nacional electoral, pues prevén que el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana conformará comisiones ejecutivas para el mejor desempeño de sus atribuciones, es decir, esos preceptos otorgan a las comisiones atribuciones de carácter operativo, sustituyendo las funciones de la presidencia del Consejo General, como de la Secretaría Ejecutiva, lo que implica que sustituyan a esas instancias, así como a las direcciones ejecutivas y de área del Instituto, a quienes corresponde el desahogo de las actividades ejecutivas y operativas; en consecuencia, esos artículos son inconstitucionales porque otorgan atribuciones ejecutivas a las comisiones que enumeran, apartándose del modelo nacional y atentando contra la autonomía del Instituto Morelense.

No sólo eso, los preceptos modifican sustancialmente la estructura orgánica del Instituto Morelense, en contravención de la estructura que propone la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Instituto Nacional Electoral, que es el marco de referencia que han seguido todos los institutos electorales locales; asimismo se restan atribuciones a la presidencia del Instituto Morelense inobservando la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los artículos reclamados se reproducen a continuación:

“Artículo 78. Son atribuciones del Consejo Estatal, las siguientes:

- I. Llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y los de participación ciudadana, previstos en la Constitución, cuidando el adecuado funcionamiento de los organismos electorales;**
- II. Fijar las políticas del Instituto Morelense y aprobar su estructura, las direcciones, personal técnico de apoyo a los partidos políticos y demás órganos conforme a las necesidades del servicio y los recursos presupuestales autorizados;**
- III. Expedir los reglamentos y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones;**
- IV. Designar y remover al Secretario Ejecutivo, a los Directores Ejecutivos y, en su caso, a los encargados de despacho, a propuesta de la mayoría simple de los consejeros electorales del Consejo Estatal, con la aprobación calificada de los Consejeros Electorales;**
- V. Cuidar la debida integración, instalación y funcionamiento de los consejos distritales y municipales electorales;**
- VI. Designar y remover al Consejero Presidente, a los Consejeros Electorales y al Secretario de los consejos distritales y municipales, a propuesta de la Comisión Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos, con la aprobación de mayoría calificada de los Consejeros Electorales;**
- VII. Convocar a los partidos políticos para que nombren a sus representantes, propietarios y suplentes, ante estas instancias;**
- VIII. Designar al Órgano de Enlace con el Instituto Nacional, a cargo de la atención de los asuntos del Servicio, a propuesta de la Comisión del Servicio Profesional, en términos de la fracción IV de este artículo;**
- IX. Enviar para su publicación en el Periódico Oficial, la lista de los integrantes de los consejos distritales y municipales electorales;**
- X. Vigilar que las relaciones laborales del Instituto Morelense con sus trabajadores, sea de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional, incluyendo los técnicos, capacitadores y auxiliares electorales en general, que se requieran para realizar las funciones de apoyo que de manera específica les sean encomendadas para el proceso electoral;**

XI. Integrar las comisiones ejecutivas permanentes y crear las temporales que resulten necesarias para el pleno ejercicio de sus atribuciones, en los términos de este Código;

XII. Solicitar el auxilio de la fuerza pública que sea necesario para garantizar, el orden durante las sesiones del Consejo Estatal y la seguridad de sus integrantes, el desarrollo pacífico de los procesos electorales y los de participación ciudadana;

XIII. Autorizar convenios con instituciones de educación pública y privada para desarrollar programas y actividades de capacitación electoral, así como de educación y educación cívica, conforme a las propuestas de las comisiones que correspondan;

XIV. Autorizar y celebrar con las autoridades federales, estatales o municipales, los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de sus objetivos;

XV. Convenir con el Instituto Nacional los términos y procedimientos para que los ciudadanos morelenses residentes en el extranjero, puedan votar para la elección de Gobernador, sujetándose a lo establecido en las normas aplicables;

XVI. Solicitar información a las autoridades federales, estatales y de la Ciudad de México sobre la no inhabilitación de ciudadanos que hubiesen solicitado su registro para ser candidatos a un cargo de elección popular;

XVII. Solicitar, con la aprobación de la mayoría calificada del Consejo Estatal, la asunción total del proceso electoral o parcial de alguna actividad propia de la función electoral que le corresponda al Instituto Morelense del proceso local al Instituto Nacional, conforme a la Constitución Federal y demás leyes aplicables;

XVIII. Informar al Congreso, al Poder Ejecutivo y a los ayuntamientos de los municipios, según sea el caso, de los asuntos que sean de su competencia;

XIX. Aprobar anualmente, a propuesta de la Comisión Ejecutiva de Administración y Financiamiento, el anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto Morelense y presentarlo al Poder Ejecutivo del Estado, para su incorporación dentro del Presupuesto de Egresos de la Entidad, mismo que deberá incluir entre sus partidas, el financiamiento y las prerrogativas de los partidos políticos y el tabulador de sueldos, para los efectos que establece el artículo 127 de la Constitución Federal, en relación con el 82 de la Constitución local;

XX. Proveer las prerrogativas, financiamiento y gastos de representación política que les corresponden a los partidos políticos;

XXI. Aprobar los programas anuales de las direcciones ejecutivas y de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Morelense, así como los dictámenes que presenten las respectivas comisiones sobre el cumplimiento de los mismos;

XXII. Proporcionar en forma equitativa a los partidos políticos, el uso de instalaciones y los instrumentos de trabajo necesarios para que los representantes acreditados puedan cumplir con las funciones que le son propias dentro de los organismos electorales, los que dispondrán de un espacio propio y de la papelería y equipos de oficina básicos, para realizar sus trabajos dentro de las instalaciones del Instituto Morelense;

XXIII. Determinar y vigilar el cumplimiento de los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que se puedan erogar en las elecciones de Gobernador, Diputados al Congreso y ayuntamientos;

XXIV. Aprobar el modelo y los formatos de la documentación, materiales electorales, medios electrónicos y procedimientos administrativos para el proceso electoral, conforme a los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional;

XXV. Recabar de los consejos electorales distritales, municipales, así como de las comisiones y direcciones, los informes y certificaciones que estime necesarios por estar relacionados con el proceso electoral;

XXVI. Recibir y resolver sobre las solicitudes de registro que le formulen los ciudadanos que deseen constituirse en partido político estatal; así como sobre la cancelación o pérdida, en su caso, del registro que se otorgue;

XXVII. Recibir, revisar, aprobar, registrar y publicar los convenios que se celebren entre los partidos políticos en materia de coaliciones o candidaturas comunes, así como de frentes o fusiones en los casos de partidos políticos locales;

XXVIII. Registrar y publicar por una sola vez, la plataforma electoral que por cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes en los términos de este Código;

XXIX. Registrar las candidaturas a Gobernador, a Diputados de mayoría relativa al Congreso, las listas de asignación de los candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional y, en su caso, registrar supletoriamente las candidaturas a Diputados por principio de mayoría relativa, así como a miembros de los ayuntamientos;

XXX. Resolver sobre la sustitución de candidatos;

XXXI. Registrar a los representantes de los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes ante el programa de resultados electorales preliminares y ante el conteo rápido, en su caso;

XXXII. Promover y organizar los debates públicos entre candidatos, previa solicitud de los partidos políticos en los términos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

XXXIII. Proveer lo necesario a fin de que los funcionarios de casilla, así como los representantes de partido, reciban alimentación durante el día de la elección, desde su apertura hasta su cierre;

XXXIV. Implementar y operar el programa de resultados preliminares de las elecciones locales de conformidad con las reglas, lineamientos, criterios y formatos que para el efecto emita el Instituto Nacional, así como los conteos rápidos que se aprueben;

XXXV. Recibir de los Consejos Distritales Electorales el cómputo de la elección de Gobernador y Diputados de mayoría relativa para realizar el cómputo total, declarar la validez de la elección, determinar la distribución y asignación de diputados plurinominales y otorgar las constancias respectivas;

XXXVI. Recibir de los Consejos Municipales Electorales el cómputo de la elección de miembros de los ayuntamientos, distribuir y asignar regidurías, otorgando las constancias respectivas;

XXXVII. Realizar los cómputos totales, declarar la validez de las elecciones y determinar la distribución de los diputados plurinominales y la asignación de regidores, otorgando en todos los casos las constancias respectivas;

XXXVIII. Organizar, desarrollar, realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana, en los términos que determine el Consejo Estatal, las normas de la materia y el presente Código;

XXXIX. Calificar la procedencia, organizar, desarrollar, realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana, en los términos que determine el Consejo Estatal, las normas de la materia y el presente Código;

XL. Vigilar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones que la legislación federal y estatal impone a los servidores públicos, a las asociaciones y partidos políticos y a los ciudadanos en materia de obligaciones político electorales;

XLI. Investigar por los medios legales a su alcance, hechos que afecten de manera relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral ordinario o extraordinario y los que denuncien los partidos políticos por actos violatorios de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda, candidatos o miembros y, en su caso, dar cuenta de los hechos, omisiones o ilícitos a las autoridades competentes;

XLII. Resolver los recursos administrativos de su competencia;

XLIII. Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos de ley;

XLIV. Dictar todas las resoluciones que sean necesarias para hacer efectivas las disposiciones normativas en el ámbito de su competencia;

XLV. Implementar y fomentar permanentemente la educación democrática, con cursos de capacitación dirigidos a servidores públicos del Instituto Morelense y, en general, a ciudadanos, jóvenes y niños del Estado;

XLVI. Vigilar el correcto funcionamiento de los procedimientos de recuentos parciales o totales de votos, llevados por los consejos municipales y distritales en los casos previstos por este Código;

XLVII. Dictar los acuerdos necesarios para el debido cumplimiento de los reglamentos, lineamientos y acuerdos que emita el Consejo General del Instituto Nacional;

XLVIII. Determinar lo conducente respecto a los informes que se rindan al Instituto Nacional;

XLIX. Aprobar y requerir informes respecto a los programas de educación cívica que proponga e implemente la Comisión de Capacitación, Educación Cívica y Participación Ciudadana que generen las áreas ejecutivas, para promover la cultura cívica y de participación ciudadana entre los servidores públicos del Instituto Morelense y, en general, entre los ciudadanos, jóvenes y niños del Estado;

L. Asumir directamente por causa justificada, la realización de los cómputos municipales o distritales en los términos previstos por este ordenamiento;

LI. Aprobar los acuerdos y los informes necesarios para el debido cumplimiento de la normatividad que emita el Consejo General del Instituto Nacional;

LII. Requerir, en su caso, a las autoridades estatales y municipales que correspondan para que dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la petición, remitan la información que obre en sus archivos para verificar la correcta expedición de la constancia de residencia para efectos de registro de candidaturas respecto a la veracidad debiendo, en su caso, remitir el expediente aperturado en términos de lo dispuesto por los artículos 184 de este Código y 7 bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, a petición expresa de cuando menos tres integrantes del Consejo Estatal, denunciando cuando corresponda los hechos, omisiones o ilícitos que pudieran encontrar a las autoridades competentes;

LIII. Observar y hacer cumplir las normas y procedimientos relativos al Servicio Profesional Electoral, así como atender los requerimientos que en esa materia le haga el Instituto Nacional Electoral;

LIV. Presentar un informe sobre cada proceso electoral, dentro de los seis meses siguientes a la conclusión de este, y

LV. Las demás que le confiere este Código y otras disposiciones legales”.

“Artículo 79. Son atribuciones del Consejero Presidente del Instituto Morelense, las siguientes:

I. Tener la representación legal y administrativa del Instituto Morelense, siendo responsable en términos de lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Federal; la representación electoral se ejercerá de manera conjunta con los presidentes de las comisiones ejecutivas permanentes o temporales;

II. Remitir oportunamente al titular del Poder Ejecutivo, el anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto Morelense, una vez aprobado por el Consejo Estatal;

III. Ejercer el presupuesto de egresos asignado al Instituto Morelense, aprobado por el Consejo Estatal a propuesta de la Comisión Ejecutiva de Administración y Financiamiento, y presentar al Consejo Estatal un informe trimestral de los ingresos y egresos del mismo, que deberá contener la información del gasto programado y ejercido por cada una de las partidas autorizadas.

IV. Suscribir, junto con el Secretario Ejecutivo y los presidentes de las comisiones ejecutivas, los convenios que sean necesarios con el Instituto Nacional y otras autoridades de cualquier orden de Gobierno, que se requieran para cumplimiento de las atribuciones del Instituto Morelense previa autorización del Consejo Estatal;

V. (DEROGADA, P.O. 26 DE MAYO DE 2017)

VI. Convocar en tiempo a los partidos políticos para que nombren a sus representantes, a efecto de integrar debidamente, el Consejo Estatal;

VII. Determinar y presidir las sesiones ordinarias o extraordinarias del consejo y convocar a sus miembros a través del Secretario Ejecutivo;

VIII. Remitir para su publicación en el Periódico Oficial:

a) La integración de los consejos distritales y municipales electorales;

b) La resolución que cancele el registro de un partido político;

c) La resolución que autorice la sustitución de candidatos, conforme a lo dispuesto por este Código;

d) La relación completa de candidatos registrados por los partidos políticos y las candidaturas independientes, para la elección que corresponda, debiendo publicarse también en uno de los diarios de mayor circulación de la Entidad;

e) La convocatoria para las elecciones ordinarias y extraordinarias en su caso, y

f) La relación de los Diputados electos que integran la Legislatura local que corresponda, así como la integración de los ayuntamientos, debiéndose publicar también en uno de los diarios de mayor circulación en la Entidad;

IX. Garantizar el orden durante las sesiones del Consejo Estatal, así como la seguridad de sus integrantes y vigilar el desarrollo pacífico del proceso electoral y de los demás procesos de participación ciudadana, pudiendo solicitar en su caso, el auxilio de la fuerza pública;

X. (DEROGADA, P.O. 26 DE MAYO DE 2017)

XI. Recibir las solicitudes de registro de los convenios de coalición o candidatura común que presenten los partidos y someterlos al Pleno del Consejo para su aprobación;

XII. Someter a la consideración del Consejo Estatal los dictámenes de registro de candidatos a Gobernador y las listas de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, elaborados por la Comisión Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos;

XIII. Solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos a Gobernador que lo requieran;

XIV. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo Estatal y garantizar el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones emitidos por las comisiones ejecutivas, y

XV. Las demás que señale este ordenamiento, determinen las autoridades federales o el Consejo Estatal le asigne”.

“**Artículo 83.** El Consejo Estatal conformará para el mejor desempeño de sus atribuciones, comisiones ejecutivas, las cuales tendrán como objetivo planear, organizar, dirigir y controlar el desarrollo adecuado de las actividades de las diferentes direcciones y órganos técnicos del Instituto Morelense, de acuerdo a la materia encomendada.

Las comisiones ejecutivas permanentes con que contará el Consejo Estatal, son las siguientes:

I. De Asuntos jurídicos;

II. De Organización y Partidos Políticos;

III. De Capacitación Electoral y Educación Cívica;

IV. De Administración y Financiamiento;

- V. De Participación Ciudadana;
- VI. De Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional,
- VII. De Quejas;
- VIII. De Transparencia;
- IX. De Fiscalización, y
- X. De Imagen y Medios de Comunicación.

Cuando exista acuerdo delegatorio del Instituto Nacional, se establecerá una Comisión de Fiscalización, que asumirá las funciones contenidas en la normativa aplicable”.

“**Artículo 84.** Las comisiones ejecutivas permanentes y temporales se integrarán únicamente por tres Consejeros Electorales. Por mayoría calificada de votos, el pleno del Consejo Estatal determinará quién las presidirá. El titular de la Dirección Ejecutiva o unidad técnica correspondiente realizará la función de secretario técnico de la misma y el Secretario Ejecutivo coadyuvará en las actividades de las secretarías técnicas de las comisiones.

El Consejo Estatal determinará la periodicidad en la participación de los consejeros electorales en las comisiones, el Consejero Presidente no podrá ser integrante de comisiones permanentes o temporales”.

“**Artículo 88.** Las sesiones de las comisiones serán públicas y podrán participar con derecho a voz los representantes de los partidos políticos, excepto tratándose de las comisiones ejecutivas de fiscalización, asuntos jurídicos, quejas y la de seguimiento del servicio profesional electoral, en las que no podrán participar. Para el caso de la Comisión de Participación Ciudadana, por acuerdo de la misma, se podrán invitar a los actores políticos y sociales relacionados con la materia.

En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución según sea el caso”.

“**Artículo 88 Bis.** Las comisiones ejecutivas permanentes y temporales, por conducto de su Presidente cuentan para el cumplimiento de sus funciones con las siguientes atribuciones genéricas:

- I. Elaborar su propuesta de programa anual de actividades para que sea incluido en el Programa Operativo Anual del Instituto Morelense;
- II. Supervisar, vigilar y coadyuvar con las Unidades Administrativas respectivas del Instituto Morelense en el cumplimiento de sus atribuciones;
- III. Realizar informes y dictámenes relacionados con el ámbito de su competencia;
- IV. Formular observaciones y directrices a las unidades administrativas del Instituto Morelense;
- V. Solicitar la información necesaria a las Unidades Administrativas del Instituto Morelense, las cuales deberán remitir la información dentro del término para el cual fueran requeridas;
- VI. Solicitar la información necesaria a las demás comisiones ejecutivas del Instituto Morelense;
- VII. Solicitar información a autoridades diversas al Instituto Morelense;
- VIII. Presentar al Consejo Estatal, las propuestas de reforma a la normatividad interna del Instituto Morelense que le compete;
- IX. Presentar al Consejo Estatal un informe anual de actividades de la comisión, y presentar informes parciales cuando el Consejo Estatal así lo requiera;
- X. Conocer los informes que deberán ser presentados por los Titulares de las áreas administrativas en los asuntos de su competencia, conforme al calendario que anualmente apruebe la comisión;
- XI. Representar electoralmente a la Comisión para dar a conocer las actividades que desempeñan;

XII. Ejecutar y suscribir todas aquellas acciones de carácter operativo, presupuestal y administrativas para el buen desempeño de las atribuciones de la Comisión, y

XIII. Las demás que deriven de este Código, de las disposiciones reglamentarias, de los acuerdos del Consejo Estatal y de las demás disposiciones aplicables, que les resulten compatibles conforme a sus objetivos, para su mejor desarrollo, atendiendo a la naturaleza de su función”.

“Artículo 88 Ter. Al Consejero Presidente de cada Comisión Ejecutiva, le corresponden las siguientes atribuciones:

I. Presidir las sesiones adoptando las medidas que estime necesarias para el adecuado desarrollo;

II. Emitir las convocatorias a sesiones y reuniones de trabajo, conjuntamente con el Secretario Técnico;

III. Diferir las sesiones o reuniones de trabajo antes de su celebración, por causas que impidan su realización;

IV. Declarar el inicio y término de las sesiones y reuniones de trabajo;

V. Proponer a los integrantes de la Comisión Ejecutiva la participación de servidores electorales o invitados especiales, con el fin de auxiliarlos en la materia de sus funciones;

VI. Solicitar al Consejo Estatal, la asignación de recursos humanos, materiales y financieros para el apoyo en el ejercicio de sus funciones y de la Comisión;

VII. Dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos y dictámenes aprobados por el Consejo Estatal, que correspondan a la materia de la Comisión, y

VIII. Las que le establezcan otras disposiciones y las que le encomiende el Consejo Estatal”.

“Artículo 89. La Comisión Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Auxiliar al Consejo Estatal en la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y, en general, en lo relativo a los derechos y prerrogativas de éstos;

II. Presentar a la consideración del Consejo Estatal el proyecto de declaratoria de pérdida de registro de los partidos políticos locales que se encuentren en cualquiera de los supuestos determinados por las normas constitucionales y legales en el ámbito electoral;

III. Informar al Consejo Estatal de las irregularidades o incumplimiento de la normatividad aplicable en que hayan incurrido los partidos políticos;

IV. Revisar el expediente y presentar a la consideración del Consejo Estatal, el proyecto de dictamen de las solicitudes del registro de las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como asociaciones o partidos políticos locales;

V. Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas de organización electoral;

VI. Formular los dictámenes de registro de candidatos a Gobernador y las listas de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional; y

VII. Las demás atribuciones que le confiera este Código y el Consejo Estatal”.

“Artículo 90. La Comisión Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Aprobar, supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas, proyectos y actividades que desarrolle la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica;

II. Emitir sugerencias encaminadas a la optimización de los programas y proyectos aprobados para la Dirección Ejecutiva;

III. Analizar la viabilidad de implementar programas y proyectos adicionales al programa anual de actividades de la Dirección Ejecutiva en función de la disponibilidad presupuestal;

IV. Aprobar los programas de capacitación en materia de Participación Ciudadana, así como el contenido de los materiales, manuales e instructivos de educación cívica, capacitación electoral y participación ciudadana, y

V. Elaborar y rendir al Consejo Estatal los informes y dictámenes derivados del ejercicio de sus funciones y someterlos a su conocimiento o aprobación”.

“**Artículo 90 Bis.** La Comisión de Participación Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones:

I. Analizar las solicitudes y emitir opinión sobre la procedencia o improcedencia de los mecanismos de participación ciudadana que le sean turnados por el Consejo Estatal;

II. Prevenir, en su caso a los solicitantes, si faltara alguno de los requisitos;

III. Elaborar y rendir al Consejo Estatal los informes y dictámenes derivados del ejercicio de sus funciones y someterlos a su conocimiento o aprobación;

IV. Aprobar en su caso, el proyecto de convocatoria al proceso de que se trate, que deberá ser aprobado por el Consejo Estatal;

V. Coadyuvar en la preparación, organización, desarrollo, realización del cómputo de votos y declaración de los resultados de los mecanismos de participación ciudadana que correspondan, en los términos que determine la normativa y el presente Código;

VI. Impulsar y garantizar la participación ciudadana, velando por la autenticidad y efectividad del mismo;

VII. Asesorar de manera permanente a los Gobiernos Estatal y Municipal en materias relacionadas con la participación ciudadana, especialmente en lo relacionado con el marco jurídico y el diseño de las políticas públicas;

VIII. Auxiliar en la definición de estrategias que motiven a la ciudadanía para presentar iniciativas para el mejoramiento de la participación ciudadana y promover en todo el Estado, la cultura y la formación para dicha participación;

IX. Aprobar la documentación y los materiales relativos a la organización de los mecanismos de participación ciudadana, conforme a la normativa aplicable;

X. Aprobar el proyecto de dictamen relativo al marco geográfico para la realización de los procedimientos de participación ciudadana;

XI. Aprobar la elaboración de los materiales, manuales e instructivos de educación y capacitación correspondientes a los mecanismos de participación ciudadana;

XII. Recibir, atender, coordinar, aprobar y supervisar todas las actividades relacionadas con los mecanismos de participación ciudadana, y

XIII. Aprobar las políticas y programas de participación ciudadana y proponer al Instituto Morelense las modificaciones y ampliaciones que considere pertinentes”.

“**Artículo 90 Ter.** La Comisión Ejecutiva de Seguimiento del Servicio Profesional Electoral, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Garantizar la correcta implementación y funcionamiento de los mecanismos del Servicio Profesional Electoral, conforme a las disposiciones constitucionales, legales y estatutarias, así como sujetos a la disponibilidad presupuestal, y

II. Supervisar en coordinación con el Órgano de Enlace que para tal efecto implemente el Consejo Estatal, el correcto desarrollo de los mecanismos de Selección, Ingreso, Capacitación, Profesionalización, Promoción, Evaluación, Cambios de Adscripción y Rotación, Permanencia, Incentivos y Disciplina del personal adscrito al Instituto Morelense”.

“Artículo 90 Quáter. Son atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Asuntos Jurídicos las siguientes:

- I. Conocer de los proyectos de reglamentos, lineamientos, directrices y demás disposiciones de orden regulatorio del Instituto Morelense y dictaminarlos para conocimiento y, en su caso, aprobación del Consejo Estatal;
- II. Dar la asesoría legal en asuntos de su competencia, que le sea requerida por los Órganos del Instituto Morelense;
- III. Conocer y dictaminar los anteproyectos de reformas o adiciones a la legislación en materia electoral en el Estado, que sean del conocimiento del Instituto Morelense;
- IV. Vigilar conforme a las disposiciones legales o reglamentarias aplicables, la adecuada tramitación de los medios de impugnación que sean presentados ante el Instituto, en contra de los dictámenes, acuerdos y resoluciones de los Órganos del Instituto Morelense;
- V. Elaborar el catálogo de acuerdos y disposiciones que dicte el Consejo Estatal;
- VI. Conocer y dictaminar los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ocupar cargos dentro del Instituto Morelense;
- VII. Elaborar y proponer al Consejo Estatal, los proyectos de reglamentos internos y demás normatividad que sea necesaria para el buen funcionamiento del Instituto Morelense;
- VIII. Atender las consultas de las diversas Comisiones Ejecutivas del Instituto Morelense, para la elaboración de proyectos de dictámenes, acuerdos y resoluciones, que deban ser sometidos a consideración del Consejo Estatal;
- IX. Dictaminar los proyectos (sic) las convocatorias públicas que tenga que expedir el Instituto Morelense;
- X. Atender y elaborar los proyectos de acuerdo en los que se dé respuesta a las consultas formuladas por los partidos políticos, candidatos y candidatos independientes, respecto de los asuntos de la competencia del Consejo Estatal, y someterlos al análisis, discusión y aprobación en su caso del órgano superior de dirección, y
- XI. Atender las consultas realizadas respecto a la aplicación del Código que sean presentadas al Instituto Morelense, a fin de formar criterios de interpretación y en su caso aplicación legal”.

“Artículo 90 Quintus. Son atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Quejas las siguientes:

- I. Recibir, valorar y dictaminar los proyectos de resolución que presente la Secretaría Ejecutiva del Instituto Morelense;
- II. Someter a la consideración del Consejo Estatal los proyectos de resolución en los que se proponga el desechamiento o no procedencia de la denuncia;
- III. Someter a consideración del Consejo Estatal los dictámenes recaídos a los proyectos de resolución por conducto de su Presidente;
- IV. Recibir, sustanciar y elaborar el dictamen del procedimiento de queja o denuncia que sean presentadas, en términos del reglamento correspondiente;
- V. Establecer sus procedimientos y normas de trabajo acorde a lo que disponen los procedimientos ordinario y especial sancionador;
- VI. Determinar dentro de los plazos previstos en la normativa, las medidas cautelares que sean necesarias, a fin de lograr la cesación de los actos denunciados y las consecuencias de los mismos;
- VII. Solicitar a la Secretaría Ejecutiva y a las áreas administrativas del Instituto Morelense, el auxilio que corresponda, para la substanciación del procedimiento, el desarrollo de la investigación y la obtención de las pruebas que resulten necesarias, y
- VIII. Conocer del informe circunstanciado que se remita al Tribunal Electoral, producto del desahogo del procedimiento ordinario o especial sancionador”.

“Artículo 90 Sextus. Son atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Imagen y Medios de Comunicación las siguientes:

- I. Supervisar y vigilar el cumplimiento de los objetivos contenidos en el programa presupuestario del área de Comunicación Social;
- II. Coadyuvar con el área de Comunicación Social para el mejor desempeño de sus funciones, mediante la emisión de recomendaciones;
- III. Proponer la inclusión o exclusión de objetivos y actividades en el programa presupuestario respectivo;
- IV. Formular informes y dictámenes relacionados con el ámbito de su competencia;
- V. Proponer al Consejo Estatal, la estrategia de imagen y comunicación social que sea necesaria para la difusión de las actividades y funciones que realiza el Instituto Morelense y vigilar su cumplimiento;
- VI. Someter al Consejo Electoral la aprobación de las políticas y estrategias para el manejo y atención a los medios de comunicación que dan cobertura al Instituto Morelense y mantener permanente relación con sus representantes;
- VII. Coadyuvar con la gestión de la participación de académicos de la materia electoral y partidos políticos, en la producción de editoriales del Instituto Morelense;
- VIII. Analizar y emitir opinión respecto del contenido e imagen de campañas informativas, formativas y de difusión en materia de participación ciudadana, y
- IX. Establecer los vínculos necesarios con instituciones, dependencias públicas y organismos privados que sean susceptibles de proporcionar apoyo a las acciones del Instituto, en materia de comunicación social”.

“Artículo 90 Septimus. Además de las mencionadas en el artículo 89 de éste Código, la Comisión Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Auxiliar al Consejo Estatal en la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y, en general, en lo relativo a los derechos y prerrogativas de éstos;
- II. Presentar a la consideración del Consejo Estatal el proyecto de declaratoria de pérdida de registro de los partidos políticos locales que se encuentren en cualquiera de los supuestos determinados por las normas constitucionales y legales en el ámbito electoral;
- III. Informar al Consejo Estatal de las irregularidades o incumplimiento de la normatividad aplicable en que hayan incurrido los partidos políticos;
- IV. Revisar el expediente y presentar a la consideración del Consejo Estatal, el proyecto de dictamen de las solicitudes del registro de las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como asociaciones o partidos políticos locales;
- V. Aprobar, supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas, proyectos y actividades de organización electoral;
- VI. Proponer al Consejo Estatal, para su designación, al Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y Secretario que integren los consejos distritales y municipales electorales, y
- VII. Aprobar los formatos de los materiales electorales y de los procesos de participación ciudadana”.

“Artículo 90 Octavus. La Comisión Ejecutiva de Transparencia, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Someter a consideración del Consejo Estatal la implementación de medidas para la oportuna ejecución de actividades de la Unidad de Transparencia;

II. Vigilar por conducto de la Unidad de Transparencia, que se ponga a disposición de la población la información del Instituto Morelense, así como su debida actualización;

III. Conocer y dictaminar el informe anual de actividades de la Unidad de Transparencia del Instituto Morelense;

IV. Emitir recomendaciones a la Unidad de Transparencia para su adecuado funcionamiento y cumplimiento a la normativa en la materia, y

V. Conocer y dictaminar los lineamientos de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales del Instituto Morelense”.

“**Artículo 98.** Son atribuciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense:

I. En lo general, auxiliar al Consejo Estatal ya (sic) las comisiones ejecutivas en la conducción, la administración y la supervisión para el desarrollo adecuado de los órganos directivos y técnicos del Instituto Morelense, teniendo el carácter de apoderado general para pleitos y cobranzas y actos de administración y de dominio en los términos del artículo 2008 del Código Civil vigente en el Estado, pudiendo otorgar mandatos y revocarlos, informando oportunamente al Consejo Estatal;

II. Para ejercer actos de dominio, el Secretario deberá contar con la autorización del Consejo Estatal, la cual deberá constar en acuerdo;

III. Convocar, previa determinación del Consejero Presidente, a las sesiones ordinarias o extraordinarias del Consejo Estatal; excepto en los casos en que este Código señale momento expreso, caso en el cual no se requerirá convocatoria;

IV. Actuar en las sesiones con el carácter de Secretario, teniendo derecho de voz en ellas; preparar el orden del día de todas las sesiones del Consejo Estatal, declarar la existencia del quórum legal para sesionar, dar fe de todo lo actuado en ellas, levantar las actas correspondientes y suscribirlas con el Consejero Presidente;

V. Auxiliar al Consejo Estatal, al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales en el ejercicio de sus atribuciones;

VI. Dar cuenta al Consejo Estatal de los informes y proyectos de dictamen o resolución de las comisiones ejecutivas y coadyuvar el trabajo en las mismas;

VII. Dar cuenta al Consejo Estatal de los informes que sobre el desarrollo de la jornada electoral, reciba de los consejos distritales y municipales electorales;

VIII. Recibir copias simples o certificadas de los expedientes de todas las elecciones; e integrar los expedientes con toda la documentación necesaria de las elecciones de Gobernador, Diputados y miembros de los ayuntamientos electos, y presentarlos oportunamente al Consejo Estatal;

IX. Difundir la estadística electoral seccional, municipal, distrital y estatal, una vez calificadas las elecciones;

X. Presentar al Consejero Presidente y a las comisiones ejecutivas para la aprobación del Consejo Estatal, los proyectos de convenios que pueda celebrar con autoridades federales, en relación con la información y documentos que habría de aportar el Registro Federal de Electores para los procesos locales, así como también aquellos que puedan celebrarse con instituciones académicas u organismos jurisdiccionales para impartir cursos de formación, capacitación y actualización;

XI. Ejercer en conjunción con las comisiones ejecutivas las facultades para el cumplimiento de las obligaciones que al Instituto Morelense correspondan en los convenios que en materia electoral celebre con el Instituto Nacional, con otros Organismos Públicos Electorales del País y las demás autoridades de cualquier orden de gobierno;

XII. Recibir de los partidos políticos y candidatos independientes las solicitudes de registro de candidatos y someterlas para su aprobación al pleno;

XIII. Revisar y validar, por conducto del área jurídica del Instituto, los proyectos de acuerdo y resoluciones que en materia de candidaturas independientes dicten los Consejos Distritales y Municipales;

XIV. Informar, por la vía de comunicación más expedita, a los consejeros distritales y municipales acerca del registro que de manera directa o supletoria se haga ante el Consejo Estatal;

XV. Preparar, con la intervención de la comisión ejecutiva respectiva, los proyectos de documentación y materiales electorales, incluidos los formatos de cada una de las actas que se vayan a utilizar para la jornada electoral y ejecutar los acuerdos del Consejo Estatal relativos a su impresión y distribución, así como los necesarios para los procesos de participación ciudadana;

XVI. Recabar de los consejos distritales y municipales electorales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral;

XVII. Instalar por acuerdo del Consejo Estatal, el Programa de Resultados Electorales Preliminares de las elecciones, que incluya los mecanismos para la difusión inmediata de los mismos y la forma de administrar el sistema y podrá, si procediere, instalarlos en los procesos de participación ciudadana;

XVIII. Integrar los expedientes con la documentación necesaria a fin de que el Consejo Estatal efectúe los cómputos y realice la declaración de validez, así como expedir las constancias que, conforme a este Código, deba realizar el Consejo Estatal;

XIX. Preparar para la aprobación del Consejo Estatal, los proyectos de calendario para las elecciones ordinarias, extraordinarias o procedimientos de participación ciudadana, cuando estos deban celebrarse, previa autorización de las comisiones ejecutivas correspondientes;

XX. Recibir y sustanciar, según sea el caso, los recursos presentados, que sean competencia del Consejo Estatal y, en su caso, preparar el proyecto de resolución en donde se impongan las sanciones cuando así corresponda en los términos que establece este Código, debiendo informarlo al consejo en la sesión inmediata siguiente;

XXI. Sustanciar con la comisión ejecutiva respectiva, el procedimiento de pérdida del registro de los partidos políticos que se encuentre (sic) en los supuestos previstos en este Código, hasta dejarlo en estado de resolución, la cual será dictada por el Consejo Estatal;

XXII. Informar al Consejo Estatal de las resoluciones que le compete cumplimentar, dictadas por el Tribunal Electoral u otros órganos jurisdiccionales competentes;

XXIII. Dirigir y supervisar la administración y finanzas del Instituto Morelense, con estricto apego a las partidas presupuestales asignadas al mismo, con la intervención de la comisión ejecutiva que corresponda;

XXIV. Someter a la consideración del pleno del Consejo Estatal, el anteproyecto anual de presupuesto de egresos del Instituto Morelense, una vez autorizado por la comisión ejecutiva que corresponda;

XXV. Proveer a los órganos del Instituto Morelense de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;

XXVI. Dar cumplimiento a los acuerdos del Consejo Estatal respecto a la designación o remoción de los Directores Ejecutivos del Instituto Morelense; así como vigilar, dirigir y coordinar las funciones del personal del Instituto;

XXVII. Elaborar las propuestas del personal que se incorpore a las comisiones ejecutivas a petición de éstas;

XXVIII. Llevar el archivo del Instituto Morelense a través del área designada para tal efecto;

XXIX. Llevar el libro de registro de partidos políticos así como el de convenios, coaliciones, candidaturas comunes, candidaturas independientes y los demás actos jurídicos que éstos celebren en los términos de este Código;

XXX. Llevar el registro de los representantes de los partidos políticos acreditados ante los organismos electorales y expedir las constancias que acrediten la personería de los representantes de los partidos políticos;

XXXI. Expedir copias certificadas previo cotejo de todos aquellos documentos o constancias que obren en los archivos del Instituto Morelense a los legalmente interesados;

XXXII. Coadyuvar con las comisiones ejecutivas en la supervisión del cumplimiento de los programas y actividades del Instituto Morelense;

XXXIII. Proveer lo necesario a fin de que se hagan oportunamente, las publicaciones que ordena este Código y las que disponga el Consejo Estatal;

XXXIV. Auxiliar a la comisión ejecutiva que corresponda en la preparación de la documentación relativa a las propuestas de ciudadanos para los cargos de Consejero Presidente, Consejeros Electorales y Secretario de los Consejos Distritales y Municipales;

XXXV. Presentar para la aprobación del Consejo Estatal los programas anuales de las Direcciones Ejecutivas y demás actividades a desarrollar por el Instituto Morelense, una vez aprobadas por la comisión ejecutiva respectiva;

XXXVI. Informar a los distintos órganos y direcciones del Instituto Morelense sobre los acuerdos adoptados por el Consejo Estatal para su conocimiento y atención general;

XXXVII. Ejercer la función de oficialía electoral;

XXXVIII. Coordinar las políticas y Programas relativos al Personal de la Rama Administrativa del Instituto Morelense;

XXXIX. Expedir los nombramientos del personal del Servicio, que haya acordado el Consejo Estatal previamente, con base en los procedimientos establecidos en el Reglamento Interior;

XL. Proponer a las comisiones ejecutivas correspondientes, los tabuladores y salarios aplicables al personal del Instituto Morelense, para que estas a su vez, remitan dicha propuesta para su aprobación al Consejo Estatal;

XLI. Proponer a la Comisión de Administración y Financiamiento, los cargos y puestos que deberán integrar el Catálogo de Cargos y Puestos de la rama administrativa, y ésta a su vez, remitir dicha propuesta al Consejo Estatal Electoral;

XLII. Facilitar, a petición del órgano de enlace, el apoyo de diversas áreas del Instituto para la implementación de las vías de ingreso al Servicio Profesional Electoral Nacional;

XLIII. Ser autoridad resolutora en los Procedimientos Laborales Disciplinarios, y

XLIV. Las demás que señale este Código, le asigne el Consejero Presidente o el Consejo Estatal”.

Por otra parte, el artículo 41, fracción V, apartado A, segundo párrafo de la Constitución Federal, dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales; y en cuanto a su estructura, ordena entre otros aspectos, que esos organismos contarán con un órgano interno de control que tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto²⁴.

²⁴ “**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.
(...).

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

Apartado A. (...).

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales.

Asimismo, el diverso 116, fracción IV, de la propia Ley Fundamental establece que las constituciones y leyes en la materia de los Estados deben garantizar, en lo que ahora importa, que el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades respectivas, se realice con observancia a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones²⁵.

También es necesario tener presente lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su artículo 98 establece que los organismos públicos locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios; que gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esa Ley, las constituciones y leyes locales; así como que serán profesionales en su desempeño; y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. Por su parte el primer párrafo del diverso 99 ordena que contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; un Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz²⁶.

A nivel local, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos prevé en su artículo 23, fracción V que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en los términos que indica la Constitución Federal, así como enumera sus funciones en distintos aspectos de carácter electoral. Para el caso, importan también la fracción VI de ese precepto pues ordena que el Instituto se integrará por un Consejero Presidente y seis Consejeros electorales, con derecho a voz y voto, un Secretario Ejecutivo y un representante por cada uno de los partidos políticos con registro, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz²⁷.

Por último, el artículo 63 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos crea el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana como un organismo público local electoral, constitucionalmente autónomo, que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, el cual tendrá a su cargo la preparación, desarrollo y conclusión de los procesos electorales de la entidad; y son los diversos 65 y 66 los que enumeran sus fines y funciones.

Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

(...).

²⁵ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

(...).

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

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

(...).

²⁶ **Artículo 98.**

1. Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

(...).

Artículo 99.

1. Los Organismos Públicos Locales 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 representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.

(...).

²⁷ **Artículo 23.** Los procesos electorales y de participación ciudadana del Estado, se efectuarán conforme a las bases que establecen la presente Constitución y las Leyes de la materia y se sujetarán a los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, definitividad, profesionalismo, máxima publicidad y paridad de género.

(...).

V. La organización de las elecciones, es una función estatal que se realiza a través del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...).

El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, ejercerá las funciones en las siguientes materias:

(...).

VI. El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, se integrará por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto, un Secretario Ejecutivo y un representante por cada uno de los Partidos Políticos con registro, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.

(...).

De igual forma el artículo 69 del mismo Código menciona los órganos que integran a dicho Instituto, a saber: el Consejo Estatal Electoral; las Comisiones Ejecutivas Permanentes y Temporales; los Consejos Distritales Electorales; los Consejos Municipales Electorales; las Mesas Directivas de Casilla; y otros organismos. Y el diverso 71 apunta que el Consejo Estatal es el órgano de dirección superior y deliberación del Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, integrado por: un Consejero Presidente; seis Consejeros Electorales; un Secretario Ejecutivo, y un representante por cada partido político con registro o coalición²⁸.

Precisado lo anterior, debe decirse que el concepto de invalidez es infundado, ya que en primer término, de la lectura a la Constitución Federal y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que constituyen el sistema electoral que rige a nivel federal y local, no se advierte la existencia de disposiciones que ordenen la forma en la que los organismos públicos locales deben desarrollar sus atribuciones, es decir, ese marco constitucional y legal fija la naturaleza de dichos organismos y los principios que rigen su función y, en cuanto a su integración sólo en el artículo 99 de la Ley General se especifica que contarán con un órgano de dirección superior integrado por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto, por el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal quienes concurrirán a las sesiones con sólo derecho a voz. Esto significa que cada Entidad Federativa, al emitir su legislación electoral, goza de libertad de configuración legislativa para decidir la forma en la que cada instituto electoral local debe estar organizado administrativamente, pero sobre todo, queda en el Congreso de la Entidad la decisión de distribuir la existencia de comisiones para el mejor desempeño de las funciones encomendadas al organismo, sin que ello signifique violación a los principios de autonomía e independencia que le son propios, pues la distribución de las labores en comisiones, no implica desconocer que el Consejo Estatal es el órgano de dirección superior, en quien recae como su nombre lo indica, el ejercicio de las atribuciones fundamentales del organismo.

En consecuencia, la creación de distintas comisiones y la enumeración de sus atribuciones no resulta inconstitucional, pues queda a la libre configuración de los Estados su creación en legislación; aunado a que se entiende que su existencia sólo es una forma de distribuir las labores del organismo para el mejor cumplimiento de sus atribuciones.

Sobre esa base, tampoco existe transgresión a la Ley General, ya que los artículos que se aducen como inobservados guardan identidad con la regulación del Estado de Morelos, pues precisamente el artículo 42 de la Ley General autoriza que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral integre comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un Consejero Electoral.

En efecto, el artículo 35 de la Ley General prevé que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto; el diverso 42 indica que dicho Consejo integrará comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un consejero electoral; y que funcionarán de manera permanente las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral Nacional; Registro Federal de Electores; Quejas y Denuncias; Fiscalización, y Vinculación con los Organismos Públicos Locales, las que se integrarán exclusivamente por consejeros electorales designados por el Consejo General. Y el 45 del mismo ordenamiento enumera las atribuciones del Presidente del Consejo General²⁹.

²⁸ **Artículo 69.** El Instituto Morelense ejercerá sus funciones en toda la Entidad y se integra con los siguientes órganos electorales:

- I. El Consejo Estatal Electoral;
- II. Las Comisiones Ejecutivas Permanentes y Temporales;
- III. Los Consejos Distritales Electorales;
- IV. Los Consejos Municipales Electorales;
- V. Las Mesas Directivas de Casilla, y
- VI. Los demás organismos que la normativa y este Código señalen".

Artículo 71. El Consejo Estatal es el órgano de Dirección superior y deliberación del Instituto Morelense y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y se integra por:

- I. Un Consejero Presidente;
- II. Seis Consejeros Electorales;
- III. Un Secretario Ejecutivo, y
- IV. Un representante por cada partido político con registro o coalición.

Todos los integrantes del Consejo Estatal Electoral tendrán derecho a voz, pero sólo el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales tendrán derecho a voz y voto.

Los partidos políticos designarán un representante propietario y un suplente".

²⁹ **Artículo 35.**

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto".

Si comparamos los preceptos combatidos con lo dispuesto en los artículos 35, 42 y 45 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que se trata de regulaciones similares, pues por lo que hace al artículo 78 del Código reclamado, enumera las atribuciones del Consejo Estatal y de todas ellas, la fracción XI le otorga como tal, la de integrar las comisiones ejecutivas permanentes y crear las temporales que resulten necesarias para el pleno ejercicio de sus atribuciones, tal como lo dispone el artículo 42 de la Ley General.

Por su parte, el artículo 83 del Código reclamado permite al Consejo Estatal conformar para el mejor desempeño de sus atribuciones, comisiones ejecutivas, las cuales tendrán como objetivo planear, organizar, dirigir y controlar el desarrollo adecuado de las actividades de las diferentes direcciones y órganos técnicos del Instituto Morelense, de acuerdo a la materia encomendada y son las siguientes: de Asuntos jurídicos; de Organización y Partidos Políticos; de Capacitación Electoral y Educación Cívica; de Administración y Financiamiento; de Participación Ciudadana; de Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional, de Quejas; de Transparencia; de Fiscalización, y de Imagen y Medios de Comunicación. Y el diverso 84 precisa que tanto las comisiones ejecutivas permanentes y las temporales se integrarán únicamente por tres Consejeros Electorales; que por mayoría calificada de votos el pleno del Consejo Estatal determinará quién las presidirá; y que el titular de la Dirección Ejecutiva o unidad técnica correspondiente realizará la función de secretario técnico de la misma y el Secretario Ejecutivo coadyuvará en las actividades de las secretarías técnicas de las comisiones.

“Artículo 42.

1. El Consejo General integrará las comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un Consejero Electoral.
2. Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral Nacional; Registro Federal de Electores; Quejas y Denuncias; Fiscalización, y Vinculación con los Organismos Públicos Locales, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General. Los Consejeros Electorales podrán participar hasta en cuatro de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.
3. Para cada proceso electoral, se fusionarán las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral; el Consejo General designará, en septiembre del año previo al de la elección, a sus integrantes y al Consejero Electoral que la presidirá.
4. Todas las comisiones se integrarán con un mínimo de tres y un máximo de cinco Consejeros Electorales; podrán participar en ellas, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, así como representantes de los partidos políticos, salvo los del Servicio Profesional Electoral Nacional, Quejas y Denuncias, y Fiscalización.
5. El Consejo General integrará la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, que funcionará permanentemente y se conforma por cuatro Consejeros Electorales designados por mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, por un periodo de tres años y la presidencia será rotatoria en forma anual entre sus integrantes.
6. Las comisiones permanentes contarán con un secretario técnico que será el titular de la Dirección Ejecutiva o Unidad Técnica correspondiente.
7. El titular de la Dirección Ejecutiva o de la unidad técnica podrá ser suplido en sus funciones de secretario técnico, por el servidor público de nivel inmediato inferior que determine.
8. En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso, dentro del plazo que determine esta Ley o los reglamentos y acuerdos del Consejo General.
9. El Secretario Ejecutivo del Consejo General colaborará con las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.
10. El Consejo General, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en las materias en que así lo estime conveniente”.

“Artículo 45.

1. Corresponden al Presidente del Consejo General las atribuciones siguientes:
 - a) Garantizar la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto;
 - b) Establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para que, en sus respectivos ámbitos de competencia, colaboren con el Instituto para el cumplimiento de sus fines;
 - c) Convocar y conducir las sesiones del Consejo General;
 - d) Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo General;
 - e) Proponer al Consejo General el nombramiento del Secretario Ejecutivo, de los Directores Ejecutivos y demás titulares de unidades técnicas del Instituto;
 - f) Designar de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva a quien sustanciará en términos de la ley de la materia, el medio de impugnación que se interponga en contra de los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo;
 - g) Recibir del titular del Órgano Interno de Control los informes de las revisiones y auditorías que se realicen para verificar la correcta y legal aplicación de los recursos y bienes del Instituto, así como hacerlos del conocimiento del Consejo General;
 - h) Proponer anualmente al Consejo General el anteproyecto de presupuesto del Instituto para su aprobación;
 - i) Remitir al titular del Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto del Instituto aprobado por el Consejo General, en los términos de la ley de la materia;
 - j) Recibir de los partidos políticos nacionales las solicitudes de registro de candidatos a la Presidencia de la República y las de candidatos a senadores y diputados por el principio de representación proporcional y someterlas al Consejo General para su registro;
 - k) Presidir la Junta General Ejecutiva e informar al Consejo General de los trabajos de la misma;
 - l) Previa aprobación del Consejo General, ordenar la realización de encuestas nacionales basadas en actas de escrutinio y cómputo de casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la jornada electoral. Los resultados de dichos estudios deberán ser difundidos por el Consejero Presidente, previa aprobación del Consejo General, después de las veintidós horas del día de la jornada electoral;
 - m) Dar a conocer la estadística electoral, por sección, municipio, distrito, entidad federativa y circunscripción plurinominal, una vez concluido el proceso electoral;
 - n) Convenir con las autoridades competentes la información y documentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales;
 - ñ) Someter al Consejo General las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del Instituto;
 - o) Ordenar, en su caso, la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General, y
 - p) Las demás que le confiera esta Ley”.

En este sentido, la comparación entre los artículos 83 y el 84 del Código que se analiza, respecto del diverso 42 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, evidencia la identidad en el tratamiento de las comisiones, tanto permanentes como temporales; y el hecho de que en el Estado de Morelos se hayan denominado “ejecutivas”, no significa que el máximo órgano de dirección se desprenda de las atribuciones que le corresponden, pues como la propia redacción de las disposiciones lo ordena, el objetivo de dichas comisiones es de planear, organizar, dirigir y controlar el desarrollo adecuado de las actividades de las diferentes direcciones y órganos técnicos del instituto; tan es así que el diverso 85 del Código de la Entidad, no combatido por los actores, alude a las comisiones temporales y éstas junto con las permanentes, se integran por Consejeros Electorales, elemento que acredita que éstas dependen de los Consejeros Electorales que a su vez integran el Consejo Estatal del Instituto Morelense, órgano superior de dirección y deliberación de éste.

Por lo que hace a los artículos 88 que se refieren a las sesiones públicas de las comisiones; 88 Bis que enumera las atribuciones genéricas de las comisiones; 88 Ter que alude a las atribuciones del Consejero Presidente de cada comisión ejecutiva; 89 y 90 Septimus que se refieren a las atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos; 90 que corresponde a la Comisión Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica; 90 Bis a las atribuciones de la Comisión de Participación Ciudadana; 90 Ter que trata de las atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Seguimiento del Servicio Profesional Electoral; 90 Quáter de las atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Asuntos Jurídicos; 90 Quintus de la Comisión Ejecutiva de Quejas; 90 Sextus de las atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Imagen y Medios de Comunicación; 90 Octavus que enumera las atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Transparencia, debe decirse que tampoco resultan inconstitucionales al enumerar principalmente, las atribuciones de dichas comisiones, pues corresponde a la libertad de configuración legislativa del legislador del Estado de Morelos detallar éstas; pero sobre todo, no se advierte menoscabo alguno a las atribuciones que son propias del órgano máximo de dirección del Instituto Morelense; sobre todo que las Comisiones se integran por consejeros electorales que a su vez conforman el Consejo Estatal.

Cabe agregar que tampoco puede ser inconstitucional el artículo 98 del Código, porque éste trata de las atribuciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense y no a las que corresponden a las Comisiones Ejecutivas.

En consecuencia, ha lugar a declarar la validez de los artículos 78, 79, 83, 84, 88, 88 Bis, 88 Ter, 89, 90, 90 Bis, 90 Ter, 90 Quáter, 90 Quintus, 90 Sextus, 90 Septimus, 90 Octavus y 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

DÉCIMO. Tema 5. Regulación de los tiempos de radio y televisión para la difusión de los mensajes de la autoridad electoral.

Los diputados promoventes de la acción de inconstitucionalidad argumentan que los artículos 51 y 52 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, contravienen lo dispuesto en el diverso 116, Base IV de la Constitución Federal, en relación con el 30, numeral 1, inciso h) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto porque el Instituto Nacional Electoral es autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, para los objetivos de ese Instituto, y del resto de autoridades electorales; agregan que las disposiciones exceden las normas federales, entre ellas, el diverso 161 de esa Ley General por cuanto establece que el Instituto y las autoridades electorales de las Entidades Federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y televisión a través del tiempo de que el primero dispone en dichos medios.

También argumentan que resulta inconstitucional que el artículo 52 ordene que las autoridades electorales locales para la difusión de sus mensajes, accederán exclusivamente a la radio y la televisión a través del tiempo de que el Instituto Nacional disponga, redacción que contiene una restricción para que esas autoridades difundan sus mensajes de comunicación social por otros medios, como lo son las redes sociales, pues por ejemplo, el Tribunal Electoral local informa sobre sus acciones y actividades académicas e institucionales por medio de dichas redes sociales, por lo que si la disposición establece que para la difusión de sus mensajes accederán exclusivamente a la radio y la televisión, se entienden excluidas las redes sociales, lo que atenta contra el principio de máxima publicidad.

Los artículos 51 y 52 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, forman parte del Capítulo III del Libro Segundo, Título Primero de ese ordenamiento, que se refiere concretamente al acceso a radio y televisión, los cuales son del tenor siguiente:

“CAPÍTULO III

DEL ACCESO A RADIO Y LA TELEVISIÓN

(...).

“Artículo 51. El Instituto Morelense, así como el Tribunal Electoral, estarán impedidos para transmitir, contratar o adquirir tiempos de radio y televisión, sin importar su finalidad. Dichas autoridades electorales podrán disponer de los tiempos en radio y televisión que les sean asignados por el Instituto Nacional”.

“Artículo 52. El Instituto Morelense y el Tribunal Electoral, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán exclusivamente a la radio y la televisión a través del tiempo de que el Instituto Nacional dispone en dichos medios”.

Sobre el particular, debe decirse que este Tribunal Pleno en diversos precedentes ha sustentado que la Constitución Federal es muy clara en definir que las cuestiones de comunicación electoral relativas a la radio y televisión son de carácter estrictamente federal, sin que sea posible ningún tipo de intervención por parte de las entidades federativas; y que la introducción de reglas en materia de radio y televisión, aunque reiteren lo que prevé la Constitución Federal, no son correctas porque la competencia para legislar en esos rubros es propia de la autoridad federal y la administración de los tiempos que corresponde al Estado en esos rubros, también es competencia exclusiva de la autoridad administrativa federal, es decir, del Instituto Nacional Electoral.

Al respecto, conviene reproducir lo que esta Suprema Corte resolvió al conocer de la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016³⁰, precedente en el cual se reconoció la existencia de otros expedientes que fijan el criterio con el que se ha dado cuenta; sentencia que es del tenor siguiente:

“(…).

DÉCIMO SEGUNDO. Tema 7. Difusión de mensajes de partidos políticos en medios masivos de comunicación social.

Morena en el quinto concepto de invalidez combate los artículos 46 y 137, tercer párrafo de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, por deficiente regulación, ya que establecen en su orden, que el Instituto Estatal Electoral podrá realizar gestiones ante los medios masivos de comunicación social a fin de que ofrezcan tarifas preferenciales para la difusión de los mensajes de los partidos políticos; y pondrá a disposición de los partidos políticos los espacios y tarifas en estos medios de comunicación social con treinta días de anticipación al inicio de las precampañas y campañas electorales, según corresponda; y que los partidos políticos y coaliciones en ningún momento por sí o por terceras personas podrán contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, así como que la contratación o adquisición se hará en los términos que dispone la Constitución General de la República; lo que en opinión del partido político viola lo dispuesto en los artículos 1, 14, último párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I y II, 41, base III, apartado A, segundo y tercer párrafos, 116, fracción IV, incisos b) e i), 124 y 133 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 1, 2 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Que lo anterior es así, porque el artículo 46 en sus párrafos primero y segundo, no distingue el tipo de medios masivos de comunicación social, respecto de cuyas tarifas y espacios preferenciales el legislador local pretendidamente otorgaría a los partidos políticos el derecho de adquisición o contratación y al Instituto la supuesta facultad de gestionar las tarifas preferenciales para la difusión de mensajes de los partidos políticos; no obstante, que como la referencia es a medios ‘masivos’ de comunicación, se podría entender que se trata de los dos principales, es decir, de la radio y la televisión; por lo que existe falta de certeza en dicha regulación, pues podría entenderse indebidamente que abarca a todos los medios de comunicación y no sólo a aquéllos distintos a los electrónicos, aunque en interpretación podría entenderse en este último sentido, con exclusión de la radio y la televisión.

Lo anterior es necesario porque la regulación de la radio y la televisión en materia electoral es competencia exclusiva de la autoridad federal y sólo al Instituto Nacional Electoral le corresponde la atribución de distribuir los tiempos oficiales para fines electorales, de ahí la importancia de formular una interpretación conforme de la norma reclamada o declarar su invalidez.

Por lo que hace al diverso artículo 137, tercer párrafo, su vicio radica en que establece: ‘Los partidos políticos y coaliciones en ningún momento por sí o por terceras personas podrán contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. La contratación o adquisición se hará en los términos que dispone la Constitución General de la República’; no obstante que de acuerdo con

³⁰ En sesión de cinco de enero de dos mil diecisiete, bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

el artículo 41, base III, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Federal, los partidos políticos no pueden contratar o adquirir por sí o por terceros tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; peor aún la norma aclara que la contratación se hará en los términos que dispone la Constitución Federal.

Los artículos 46 y 137, tercer párrafo, parte final de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, se reproducen a continuación:

‘Artículo 46. El Instituto Estatal Electoral, podrá realizar gestiones ante los medios masivos de comunicación social a fin de que ofrezcan tarifas preferenciales para la difusión de los mensajes de los partidos políticos.

El Instituto Estatal Electoral pondrá a disposición de los partidos políticos los espacios y tarifas en estos medios de comunicación social con treinta días de anticipación al inicio de las precampañas y campañas electorales, según corresponda’.

‘Artículo 137. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener en todo caso, la identificación del partido político o coalición a que pertenezca.

(...).

Los partidos políticos y coaliciones en ningún momento por sí o por terceras personas podrán contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. La contratación o adquisición se hará en los términos que dispone la Constitución General de la República.

(...).

Al respecto, los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, establecen en materia de radio y televisión para efectos electorales, lo siguiente:

‘Artículo 41. (...).

(...).

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

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

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

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

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

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

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

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

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

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

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

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

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

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

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

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

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

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

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

Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

(...)'.

'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:

(...).

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

(...).

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

(...)'.

De acuerdo con la base III del artículo 41 constitucional, corresponden en exclusiva al orden federal las cuestiones relativas al uso de los medios de radiodifusión, así como que el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad facultada para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales y estatales.

En el mismo sentido, la fracción IV del artículo 116 constitucional, establece que las entidades federativas deberán garantizar, de acuerdo con las bases constitucionales correspondientes y las leyes generales que expida el Congreso de la Unión, el acceso de los partidos políticos, candidatos y candidatos independientes a la radio y televisión.

En relación con esos preceptos constitucionales, este Tribunal Pleno ha sustentado que la Constitución Federal es muy clara en definir que las cuestiones de comunicación electoral relativas a la radio y televisión son de carácter estrictamente federal, sin que sea posible ningún tipo de intervención por parte de las entidades federativas, esto al resolver la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015; y la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.

Cabe agregar que el Capítulo I del Título Segundo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contiene un catálogo de disposiciones sobre acceso a radio y televisión, esto de los artículos 159 a 186, disposiciones emitidas en cumplimiento a lo ordenado en el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce. Esos preceptos son del tenor siguiente:

'Artículo 159'. (Se transcribe).

'Artículo 160'. (Se transcribe).

'Artículo 161'. (Se transcribe).

'Artículo 162'. (Se transcribe).

'Artículo 163'. (Se transcribe).

'Artículo 164'. (Se transcribe).

'Artículo 165'. (Se transcribe).

'Artículo 166'. (Se transcribe).

'Artículo 167'. (Se transcribe).

‘Artículo 168’. (Se transcribe).

‘Artículo 169’. (Se transcribe).

‘Artículo 170’. (Se transcribe).

‘Artículo 171’. (Se transcribe).

‘Artículo 172’. (Se transcribe).

‘Artículo 173’. (Se transcribe).

‘Artículo 174’. (Se transcribe).

‘Artículo 175’. (Se transcribe).

‘Artículo 176’. (Se transcribe).

‘Artículo 177’. (Se transcribe).

‘Artículo 178’. (Se transcribe).

‘Artículo 179’. (Se transcribe).

‘Artículo 180’. (Se transcribe).

‘Artículo 181’. (Se transcribe).

‘Artículo 182’. (Se transcribe).

‘Artículo 183’. (Se transcribe).

‘Artículo 184’. (Se transcribe).

‘Artículo 185’. (Se transcribe).

‘Artículo 186’. (Se transcribe).

Bajo ese marco constitucional y legal, debe decirse que por lo que hace a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 137 de la Ley reclamada, el concepto de invalidez es fundado, ya que si bien en una primera parte de ese párrafo se establece que los partidos políticos y coaliciones en ningún momento por sí o por terceras personas podrán contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, lo que corresponde de alguna forma a la redacción del segundo párrafo del inciso g), del apartado A, de la base III del artículo 41 constitucional, y agrega que la contratación o adquisición se hará en los términos que dispone la Constitución General de la República, también lo es que esto significa que finalmente la disposición cuestionada introduce reglas en materia de radio y televisión, aunque remita a la Constitución Federal y reitera lo que ella prevé, lo que no es correcto porque de acuerdo con los precedentes indicados, la competencia para legislar en materia de radio y televisión corresponde a la autoridad federal y la administración de los tiempos que corresponde al Estado en esos rubros, también es competencia exclusiva de la autoridad administrativa federal, es decir, del Instituto Nacional Electoral.

Por tanto, si el Congreso del Estado de Nayarit fijó reglas como la prevista en el tercer párrafo del artículo 137 de la Ley reclamada, que se refieren a radio y televisión, ello resulta inconstitucional pues aunque reitera lo ya previsto a nivel federal, finalmente no tiene competencia para ello; máxime que la regulación específica se encuentra en una ley general.

Similar criterio sostuvo este Tribunal Pleno al conocer de la acción 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015, en la que se examinó la legislación del Estado de Quintana Roo, concretamente legislación que establecía sanciones por infracciones electorales en radio y televisión; y, en el caso, si bien no se trata de ese problema jurídico, sino de una regulación en el rubro de campañas electorales, finalmente impera el criterio general de falta de competencia para legislar en materia de radio y televisión para efectos electorales.

Por tanto, se declara la invalidez del artículo 137, tercer párrafo de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

(...).”

Con base en lo anterior, debe decirse en primer término, que los artículos 51 y 52 del Código reclamado, como ya se apuntó, forman parte del Capítulo relativo al acceso a radio y televisión, lo que significa que su regulación no involucra algún otro tipo de medio de comunicación, como lo podrían ser las redes sociales que se mencionan en el concepto de invalidez; en consecuencia, el hecho de que en su redacción se utilice el término “exclusivamente”, se entiende utilizado para la regulación de ese Capítulo, que, se insiste, corresponde a radio y televisión.

En cambio, asiste la razón a los promoventes de la acción porque observando el precedente en cuestión, se tiene que el Congreso del Estado de Morelos legisló respecto de una materia que corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, cuya redacción si bien pudiera coincidir con la de la propia Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Suprema Corte ya estableció que en ese rubro, de radio y televisión, las entidades federativas no tienen atribuciones para legislar.

En consecuencia, al carecer de competencia el Congreso del Estado de Morelos para legislar en materia de radio y televisión, ha lugar a declarar la invalidez de los artículos 51 y 52 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

DÉCIMO PRIMERO. Tema 6. Transferencia de votos en los convenios relativos a las candidaturas comunes.

Los diputados promoventes de la acción argumentan que resulta inconstitucional el Decreto número mil novecientos sesenta y dos, por el que se reforman distintas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, en virtud de que en éste se derogó el único párrafo del artículo 61 de ese ordenamiento, lo que transgrede la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues el párrafo derogado establecía que los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenios.

Aclara que ese artículo 61 reformado mediante Decreto publicado el treinta de junio de dos mil catorce, fue motivo de examen por la promoción de las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014, resueltas por la Suprema Corte en sesión de treinta de septiembre de dos mil catorce, en el sentido de declarar la invalidez de su primer párrafo, que establecía: *“Artículo 61. Los partidos políticos que participen en candidaturas comunes, aparecerán con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate, y el voto contará para el partido político que sea seleccionado; cuando se marquen dos o más opciones que postulen al mismo candidato en la boleta electoral, el voto se sumará para el candidato y no contará para ninguno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en este Código, independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten.”*

Por tanto, aducen, si la declaratoria de invalidez no afectó el segundo párrafo de la disposición, éste se entendía vigente pero sobre todo es necesaria la existencia de la prohibición que establece, para la debida integración de las candidaturas comunes, pues al derogarlo los partidos políticos no estarán sujetos a la regla que les prohíbe distribuir o transferirse votos mediante convenios; en consecuencia, se afecta la naturaleza de las candidaturas comunes como forma de participación de los partidos políticos en las elecciones.

Los diputados del Congreso local no especifican el precepto de la Constitución Federal transgredido como resultado de la derogación del artículo 61 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, pero su impugnación se dirige básicamente a que en su opinión, debe prevalecer la regla consistente en que los partidos políticos no pueden distribuirse o transferirse votos mediante convenios, lo que guarda relación con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal que establece que los partidos políticos son entidades de interés público; que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal; las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; así como que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales³¹.

Lo anterior se relaciona a su vez con lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos que permite a los partidos políticos constituir frentes, formar coaliciones, así como fusionarse; pero su numeral 5 ordena que será facultad de las entidades federativas establecer en sus constituciones locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos. Lo que guarda relación con el diverso 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo numeral 2 alude al derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular o local³².

³¹ **Artículo 41.** (...).

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. (...).

³² **Artículo 85.**

1. Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.
2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.
3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

En este punto es importante precisar que como consecuencia del Decreto de reforma constitucional en materia electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, se expidieron las leyes generales referidas, con lo que se estableció un nuevo marco constitucional y legal de carácter general que contiene las bases y parámetros que rigen el sistema electoral de nuestro país tanto a nivel federal como local, lo que implica que esos ordenamientos deben interpretarse de manera sistemática, ya que de ellos derivan las bases a partir de las cuales las constituciones y leyes de los Estados deben establecer las distintas reglas electorales que regirán en sus procesos.

En consecuencia, ante la falta de precisión en el concepto de invalidez que se analiza, se tiene que los actores estiman violado el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal y el sistema que éste integra con las leyes generales ya referidas.

Ahora bien, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos reformado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, de treinta de junio de dos mil catorce, regulaba las candidaturas comunes en los artículos 60, 61 y 62, los cuales se reproducen a continuación:

"(...).

CAPÍTULO II

DE LAS CANDIDATURAS COMUNES

Artículo 60. Para presentar candidatos a Gobernador, Diputados por el de Mayoría Relativa, Presidentes Municipales y Síndicos, dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, pueden postular al mismo candidato; para ello es indispensable el consentimiento por escrito del propio candidato y el convenio de los partidos políticos que lo postulen.

Artículo 61. Los partidos políticos que participen en candidaturas comunes, aparecerán con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate, y el voto contará para el partido político que sea seleccionado; cuando se marquen dos o más opciones que postulen al mismo candidato en la boleta electoral, el voto se sumará para el candidato y no contará para ninguno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en este Código, independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten.

Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenios.

Artículo 62. El convenio a que se refiere el artículo anterior entre dos o más partidos deberá sujetarse a lo dispuesto en los estatutos de cada partido".

En este punto es importante señalar, como se expresa en el concepto de invalidez, que el artículo 61 del Código producto de la reforma de treinta de junio de dos mil catorce, fue motivo de impugnación en las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014³³, en cuya sentencia se declaró la invalidez del primer párrafo de esa disposición, en virtud de que establecía que en candidatura común, cuando se marcaran dos o más opciones en la boleta electoral el voto se sumaría para el candidato y no contaría para ninguno de los partidos políticos, es decir, no permitía que se tomaran en cuenta los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos políticos unidos en una candidatura común, lo que se estimó inconstitucional por su impacto en la asignación de representación proporcional; además de que la regla limitaba el efecto total del voto del ciudadano, porque únicamente permitía que se contabilizara para efectos de la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa pero no para la elección por el principio de representación proporcional, lo que transgredía no sólo el artículo 116 de la Constitución Federal, sino también el 35; por tanto, se declaró la invalidez de esa porción normativa, quedando expulsada del ordenamiento referido.

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

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

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

Artículo 12.

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. Independientemente del tipo de elección, convenio de coalición y términos precisados en el mismo, cada uno de los partidos políticos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. En ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante convenio de coalición".

³³ En sesión de treinta de septiembre de dos mil catorce, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Por otro lado, es necesario conocer la regulación integral que prevé el Código impugnado respecto de la candidatura común; así, el Capítulo II del Título Tercero de dicho ordenamiento, se transcribe a continuación:

“(…).

CAPÍTULO II

DE LAS CANDIDATURAS COMUNES

Artículo 60. Para presentar candidatos a Gobernador, Diputados por el principio de Mayoría Relativa, Presidentes Municipales y Síndicos, dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, pueden postular al mismo candidato; para ello es indispensable el consentimiento por escrito del propio candidato y el convenio de los partidos políticos que lo postulen.

La postulación de candidatura común se sujetará a las siguientes reglas y lineamientos:

a. **Solicitud.** Debe ser solicitada por escrito ante el Instituto Morelense por dos o más partidos políticos que no estén coaligados, siempre que se demuestre que tal forma de participación ha sido aprobada en un convenio por los órganos estatutarios o directivos correspondientes, acreditando todos y cada uno de los documentos para la realización del mismo y se solicite con el consentimiento por escrito del candidato;

b. **Procedimiento de registro de convenio de candidatura común.** Hasta antes del inicio del período de precampañas, los partidos políticos interesados deberán presentar ante el Consejero Presidente del Instituto Morelense, la solicitud de registro de convenio de candidatura común, quien a su vez deberá someterlo a consideración del Consejo Electoral, a efecto de que proceda a su revisión y en su caso aprobación y publicación;

c. **Anotación registral de convenios de candidatura común.** El Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense, debe llevar un libro de candidaturas comunes, en el que la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos deberá inscribir lo conducente;

d. **Procedimiento de selección de candidato común.** Al respecto, le son aplicables todas las reglas previstas para el procedimiento de selección de candidatos, con la excepción de que cuando exista la intención de participar en candidatura común, el ciudadano a ser postulado puede participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, siempre y cuando exista acuerdo para participar en esta modalidad para lo que deberán sujetarse a los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, definitividad, profesionalismo, máxima publicidad y paridad de género;

e. **Registro de candidaturas comunes.** Una vez registrado el convenio respectivo, se deberá atender a las reglas establecidas en el Capítulo III, del Título Primero del Libro Quinto de este Código, para solicitar el registro de la candidatura, con la única salvedad de que el candidato postulado deberá manifestar por escrito su conformidad con participar en la modalidad de candidatura común y, dependiendo de la elección de que se trate, el Instituto Morelense deberá verificar y dar cumplimiento estrictamente con las disposiciones que la Constitución Federal, la normativa y este Código, establecen en materia de paridad de género;

f. **Campañas, gastos de campaña y fiscalización.** Deberán ceñirse a lo dispuesto en la normativa aplicable;

g. **Aparición en la boleta.** Los partidos políticos aparecerán en la boleta con su propio emblema y espacio, con la salvedad que el nombre del candidato será el mismo en ambos espacios, y

h. **Cómputo de los votos.** Los votos cuentan para cada partido político y candidato. Cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista candidatura común, el voto contará para el candidato y se registrará por separado en el espacio correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla para que la suma de tales votos se distribuya igualitariamente entre los partidos que integran la candidatura común y de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

Artículo 61. (DEROGADO, P.O. 26 DE MAYO DE 2017)

Artículo 62. Los convenios a que se refiere el artículo 59 de este Código, suscritos entre dos o más partidos deberán sujetarse a lo dispuesto en los estatutos de cada partido”.

Aquí cabe indicar que el segundo párrafo del artículo 61 establecía: “*Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenios*”, lo que quedó derogado con el Decreto que ahora se analiza; que en opinión de los accionantes es indebida su derogación porque con ello se evita la transferencia de votos, y se garantiza una armonía legislativa respecto de las leyes generales.

Por último, en virtud de que se está ante un problema relacionado con candidatura común, es útil tomar en cuenta que en distintos precedentes³⁴ en los que este Tribunal Pleno ha analizado dicha forma de participación, ha establecido que su conformación en las leyes estatales, se enmarca dentro del ejercicio de libertad de configuración legislativa que corresponde a las entidades federativas. Asimismo ha definido a la candidatura común como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezcan; así también, se le distinguió de la coalición, señalando que, mientras en ésta, los partidos, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, deben llegar a un acuerdo con objeto de ofrecer al electorado una propuesta política identificable, en aquélla, cada partido continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener que formular una de carácter común.

Con base en lo antedicho debe decirse que no asiste la razón a los diputados promoventes de la acción, porque la derogación de la hipótesis normativa que defienden no se traduce en que, en forma automática o con libertad, los partidos políticos al suscribir el convenio de candidatura común pactarán la distribución o transferencia de votos, ello porque se debe dar una lectura integral al capítulo del Código reclamado que regula a las candidaturas comunes, concretamente al artículo 60 que fija las reglas para que opere esa forma de participación, cuyo párrafo h se refiere al cómputo de los votos, ordenando que éstos cuentan para cada partido político y candidato; que cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista candidatura común, el voto contará para el candidato y se registrará por separado en el espacio correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla para que la suma de tales votos se distribuya igualmente entre los partidos que integran la candidatura común; y que de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

De donde se tiene que esa disposición está fijando en el propio ordenamiento reclamado, reglas específicas del destino de los votos y es por tanto, una forma de evitar la distribución o transferencia de votos mediante convenio, lo que a su vez explica la derogación del artículo 61 que defienden los accionantes.

Aún más el propio artículo 60 es claro en establecer que el convenio de candidatura común está sujeto a registro para su revisión y en su caso aprobación y publicación por parte del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, medida que garantiza que en ese documento no se introduzca postulado alguno que implique distribuir o transferir votos; de ahí que la probable inobservancia a esa prohibición pasa por el filtro de la autoridad administrativa electoral y, probablemente, de la jurisdiccional.

De acuerdo con lo razonado, la derogación del segundo párrafo del artículo 61 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, no transgrede las reglas de participación de los partidos políticos en candidatura común, que se derivan del artículo 41, fracción I de la Constitución Federal y de las leyes generales de Partidos Políticos y de Instituciones y Procedimientos Electorales.

DÉCIMO SEGUNDO. Tema 7. Anticipación para convocar a periodo extraordinario de sesiones del Consejo General del organismo público local electoral.

Los diputados promoventes de la acción argumentan que es inconstitucional por violación al principio de certeza en materia electoral, la facultad que en el artículo 75, párrafo tercero del Código reclamado se otorga al Presidente del Consejo General del organismo público local electoral, para convocar a sesión en casos urgentes, hasta con tres horas previas a la celebración de ese acto; y ello es así porque el ordenamiento es omiso en precisar los supuestos que actualicen una situación de urgencia.

Agrega que se está ante atribuciones discrecionales que por lo mismo deben estar delimitadas por ciertos principios o estándares o supuestos normativos con el objetivo de asegurar que el ejercicio de esa facultad se lleve a cabo de manera objetiva, técnica y razonada, para evitar arbitrariedades; empero, la lectura del tercer párrafo de la disposición cuestionada evidencia la ausencia de esos supuestos normativos tendentes a evitar un ejercicio arbitrario de la facultad conferida; máxime que para la celebración de las sesiones extraordinarias

³⁴ Entre otros, la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008; 59/2014; 17/2015 y su acumulada; 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015; 103/2015; y 50/2016.

se estableció un plazo de veinticuatro horas previo a su celebración para que los Consejeros se encuentre en posibilidad de conocer los temas a tratar en la misma, lo que también demuestra que el plazo de las tres horas resulta insuficiente. De ahí que se viole el principio de certeza en materia electoral que protege el artículo 116, fracción IV constitucional.

El artículo 75 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos se refiere a la forma en que sesionará el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para lo cual se establece que las sesiones podrán ser ordinarias o extraordinarias, las primeras se celebrarán a convocatoria expedida cuando menos con setenta y dos horas de anticipación por el Consejero Presidente, y, las extraordinarias a convocatoria expedida al menos con veinticuatro horas de antelación, por el Consejero Presidente, a solicitud de la mayoría de los Consejeros Electorales, o de los partidos políticos integrantes del Consejo Estatal. Y su párrafo tercero, que es el impugnado, contiene que cuando se trate de casos urgentes, así calificados por el Consejero Presidente, se podrá convocar hasta por tres horas previas a la celebración de la sesión respectiva. Esa disposición se reproduce a continuación:

“Artículo 75. El Consejo Estatal sesionará en forma ordinaria o extraordinaria. Las sesiones ordinarias se celebrarán a convocatoria expedida cuando menos con setenta y dos horas de anticipación por el Consejero Presidente. El Consejo se reunirá cuando menos una vez al mes, excepto en el período de elecciones ordinarias o extraordinarias, en que sesionará cuantas veces sea necesario a juicio del Consejero Presidente, que nunca serán menores a dos veces al mes.

Sesionará en forma extraordinaria a convocatoria expedida al menos con veinticuatro horas de antelación por el Consejero Presidente, a solicitud de la mayoría de los Consejeros Electorales, o de los partidos políticos integrantes del Consejo Estatal.

Cuando se trate de casos urgentes, así calificados por el Consejero Presidente, se podrá convocar hasta con tres horas previas a la celebración de la sesión respectiva.

El Secretario Ejecutivo, a propuesta de quien o quienes estén legitimados para ello en los términos de este artículo, hará la convocatoria respectiva. En período de elecciones ordinarias o extraordinarias todos los días y horas, se consideran hábiles para sesionar.

Las sesiones de Consejo Estatal y de todos los órganos colegiados del Instituto Morelense serán públicas, salvo en los casos de grave alteración al orden que pongan en riesgo el proceso mismo o pongan en riesgo la integridad física de sus miembros.

Para cada sesión de consejo se levantará el acta respectiva, misma que deberá ser redactada con toda fidelidad conforme a lo expuesto en ella. La Secretaría del Consejo estará a cargo del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense, quien tendrá derecho de voz en las reuniones”.

Por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de autoridades electorales, es principio rector, entre otros, el de certeza. Y el diverso 41 de la propia Carta Fundamental ordena que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales.

Relacionado con lo anterior, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos ordena en su artículo 63 que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, es el organismo público local electoral de esa Entidad, que tendrá a su cargo la preparación, desarrollo y conclusión de los procesos electorales locales ordinarios y extraordinarios, así como los de participación ciudadana a que se convoquen, según sea el caso, de acuerdo a los términos previstos por la normativa aplicable. El diverso 65 enumera sus fines y el 66 sus atribuciones.

Asimismo, el artículo 69 de ese Código alude a los órganos que integran a dicho Instituto, entre ellos, el Consejo Estatal Electoral, que en términos del artículo 71 es el órgano de Dirección superior y deliberación del Instituto Morelense, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, integrado por un Consejero Presidente; seis Consejeros Electorales; un Secretario Ejecutivo; y un representante por cada partido político con registro o coalición; y en el diverso 78 se enlistan sus atribuciones.

Por último, el artículo 79 del Código contiene las atribuciones del Consejero Presidente, en los siguientes términos:

“Artículo 79. Son atribuciones del Consejero Presidente del Instituto Morelense, las siguientes:

I. Tener la representación legal y administrativa del Instituto Morelense, siendo responsable en términos de lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Federal; la representación electoral se ejercerá de manera conjunta con los presidentes de las comisiones ejecutivas permanentes o temporales;

II. Remitir oportunamente al titular del Poder Ejecutivo, el anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto Morelense, una vez aprobado por el Consejo Estatal;

III. Ejercer el presupuesto de egresos asignado al Instituto Morelense, aprobado por el Consejo Estatal a propuesta de la Comisión Ejecutiva de Administración y Financiamiento, y presentar al Consejo Estatal un informe trimestral de los ingresos y egresos del mismo, que deberá contener la información del gasto programado y ejercido por cada una de las partidas autorizadas.

IV. Suscribir, junto con el Secretario Ejecutivo y los presidentes de las comisiones ejecutivas, los convenios que sean necesarios con el Instituto Nacional y otras autoridades de cualquier orden de Gobierno, que se requieran para cumplimiento de las atribuciones del Instituto Morelense previa autorización del Consejo Estatal;

V. (DEROGADA, P.O. 26 DE MAYO DE 2017)

VI. Convocar en tiempo a los partidos políticos para que nombren a sus representantes, a efecto de integrar debidamente, el Consejo Estatal;

VII. Determinar y presidir las sesiones ordinarias o extraordinarias del consejo y convocar a sus miembros a través del Secretario Ejecutivo;

VIII. Remitir para su publicación en el Periódico Oficial:

a) La integración de los consejos distritales y municipales electorales;

b) La resolución que cancele el registro de un partido político;

c) La resolución que autorice la sustitución de candidatos, conforme a lo dispuesto por este Código;

d) La relación completa de candidatos registrados por los partidos políticos y las candidaturas independientes, para la elección que corresponda, debiendo publicarse también en uno de los diarios de mayor circulación de la Entidad;

e) La convocatoria para las elecciones ordinarias y extraordinarias en su caso, y

f) La relación de los Diputados electos que integran la Legislatura local que corresponda, así como la integración de los ayuntamientos, debiéndose publicar también en uno de los diarios de mayor circulación en la Entidad;

IX. Garantizar el orden durante las sesiones del Consejo Estatal, así como la seguridad de sus integrantes y vigilar el desarrollo pacífico del proceso electoral y de los demás procesos de participación ciudadana, pudiendo solicitar en su caso, el auxilio de la fuerza pública;

X. (DEROGADA, P.O. 26 DE MAYO DE 2017)

XI. Recibir las solicitudes de registro de los convenios de coalición o candidatura común que presenten los partidos y someterlos al Pleno del Consejo para su aprobación;

XII. Someter a la consideración del Consejo Estatal los dictámenes de registro de candidatos a Gobernador y las listas de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, elaborados por la Comisión Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos;

XIII. Solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos a Gobernador que lo requieran;

XIV. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo Estatal y garantizar el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones emitidos por las comisiones ejecutivas, y

XV. Las demás que señale este ordenamiento, determinen las autoridades federales o el Consejo Estatal le asigne”.

Ahora bien, la parte actora argumenta que la norma reclamada transgrede fundamentalmente el principio de certeza en materia electoral, el cual consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad, las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta. Asimismo significa que la preparación, realización y calificación de las elecciones deben revestir una total convicción, generar una situación de absoluta confianza por parte de los actores políticos y sociales a efecto de impedir que queden vacíos interpretativos y dudas, para que, finalmente, los votos emitidos produzcan un resultado convincente por veraz.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia que a continuación se reproduce:

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y 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; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural”. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, tomo XXII, noviembre de 2005, tesis P./J. 144/2005, página 111, registro digital: 176707).

Asimismo refiere que la facultad que cuestiona, contenida en el tercer párrafo del artículo 75 del Código reclamado, es discrecional; y en este sentido, se debe tener presente el principio de legalidad contenido en el artículo 16 constitucional, con base en el cual las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos determinados por ésta.

Relacionado con lo antedicho, la doctrina de la Suprema Corte ha establecido que las facultades discrecionales tienen como base toral la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica la posibilidad de optar entre dos o más decisiones; y que ello no significa arbitrariedad si la actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación derivados del principio de legalidad³⁵.

Precisado lo anterior, este Tribunal Pleno determina que el concepto de invalidez es infundado, ya que si bien el tercer párrafo del artículo 75 del Código cuestionado, no describe lo que entiende por casos urgentes que provoquen convocar a la celebración de una sesión del Consejo Estatal Electoral, también lo es que esa

³⁵ **“FACULTADES DISCRECIONALES. APECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD.** La base toral de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional”. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo VIII, septiembre de 1998, tesis: P. LXII/98, página: 56, registro digital: 195530).

posibilidad de celebrar sesiones bajo esas condiciones, las hizo depender el legislador de situaciones “urgentes”, esto es, de situaciones apremiantes o imperiosas, y esto explica que no haya formulado mayor descripción de algún supuesto(s) de esa naturaleza, porque se trata de circunstancias impredecibles; de ahí que limitara el ejercicio de la atribución a casos urgentes con un tiempo de antelación de hasta tres horas previas; máxime que la materia electoral se caracteriza por términos breves, en virtud de que se está ante procedimientos que contienen plazos exactos para la realización de los actos que los conforman.

Además, las autoridades electorales están sujetas al principio de legalidad, de ahí que si se trata de una facultad discrecional sujeta a una situación de urgencia, ello no supone que se esté ante una autorización legislativa para una actuación arbitraria, es decir, el ejercicio de esa atribución invariablemente está acotado a los lineamientos que establece la ley y sin duda a los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación, es éste el límite de la facultad discrecional, que llevado al caso permite que se respete el principio de certeza en materia electoral que se aduce como violado.

De acuerdo con lo razonado se declara la validez del párrafo tercero del artículo 75 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

DÉCIMO TERCERO. Tema 8. Porcentaje de la votación válida emitida para la obtención de financiamiento público.

Los diputados promoventes de la acción de inconstitucionalidad combaten los artículos 22 y 55 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, porque en su opinión violan principalmente el artículo 41, fracciones I y II de la Constitución Federal, en relación con los diversos 35, fracción I, 54 y 56, y ello porque esas disposiciones y los criterios de la Suprema Corte han definido el derecho que tienen los partidos políticos al financiamiento público cuando obtengan el tres por ciento (3%) de la votación respectiva, de ahí la inconstitucionalidad que se aduce porque el párrafo tercero del artículo 22 del Código impugnado ordena entregar financiamiento público a los partidos políticos nacionales aun y cuando no hubiesen obtenido cuando menos el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida, cuando el marco constitucional y jurisprudencial aplicable lo exige para conservar el registro de partido; lo que además contradice el principio de igualdad y el derecho de representación de las minorías que sí cumplan con ese porcentaje para mantener su registro y recibir financiamiento.

Los artículos 22, tercer párrafo y 55, tercer párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, son del tenor siguiente:

“Artículo 22. Si un partido político nacional perdiera el registro en el último proceso electoral ordinario federal, pero habiendo obtenido al menos el tres por ciento de la votación válida emitida de la elección de diputados de mayoría relativa en el proceso electoral estatal inmediato anterior y hubiera postulado candidatos propios en al menos la mitad de los municipios y distritos, mantendrá por esta razón su registro como partido político estatal.

Habiendo perdido su registro, el partido político deberá hacer entrega de los bienes muebles e inmuebles adquiridos con financiamiento estatal a la autoridad competente.

Los partidos políticos nacionales que no obtuvieron cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados locales en el Estado, en el año electoral recibirán financiamiento público para gastos de campaña, como si se tratara de partidos que obtuvieron su registro con fecha posterior a la última elección de diputados locales”.

“Artículo 55. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos, a que se refiere la fracción II del artículo precedente, será el porcentaje de votación obtenida por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior en el Estado.

Los partidos políticos locales de nuevo registro participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del total a que se refiere la fracción I del artículo anterior, en forma igualitaria.

Los partidos políticos nacionales que no obtuvieron cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados locales en el Estado, en el año electoral recibirán financiamiento público para gastos de campaña, conforme a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 22”.

Los artículos reclamados en el segmento que ha quedado subrayado prevén que los partidos políticos nacionales que no obtuvieron cuando menos el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados locales en el Estado, en el año electoral recibirán financiamiento público para gastos de campaña como si se tratara de partidos que obtuvieron su registro con fecha posterior a la última elección de diputados locales.

La porción normativa que se examina se refiere a la prerrogativa de los partidos políticos nacionales para obtener financiamiento público; y, al respecto, existe pronunciamiento de este Tribunal Pleno aplicable al supuesto normativo que ahora se analiza, esto al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/2015³⁶, en la cual se examinó legislación del Estado de Hidalgo, precedente del que resulta importante reproducir lo siguiente:

“(…).

Son fundados los argumentos anteriormente referidos, en atención a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

El artículo 41, fracción II, párrafo segundo, inciso a), b) y c) de la Constitución Federal, que regula lo relativo al régimen electoral aplicable a las elecciones federales; en lo que interesa, establece las bases a partir de las cuales se deben calcular los montos de financiamiento público que reciban los partidos políticos nacionales, para el sostenimientos de sus actividades que realizan, así como su distribución.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal –que establece el régimen relativo a las elecciones locales– 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 los partidos políticos reciban, de manera equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, así como las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Asimismo, es necesario indicar que por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se expidió la Ley General de Partidos Políticos, la cual tuvo su fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, que otorgó competencia al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta dicha constitución. La cual, en lo que interesa se 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:

...

³⁶ En sesión de quince de junio de dos mil quince, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

j) Partidos Políticos: Los partidos políticos nacionales y locales, y

...

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 que se desprende, en principio, 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.

(...).

Por último, el artículo 52 de la aludida ley, estipula que 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 y que las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con dicha estipulación se establecerán en las legislaciones locales respectivas.

(...).

Máxime, que los incisos a) y o) de la fracción I del artículo 30, del Código Electoral del Estado de Hidalgo, establecen que los partidos que hubieren obtenido más del 2% hasta el 3.5% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados Locales, percibirán una cantidad igual a la suma de tres mil salarios mínimos generales vigentes en el Estado y que los partidos políticos que obtengan menos del 1% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados, no tendrán derecho a recibir este financiamiento; de lo que se desprende, que se prevé el otorgamiento de financiamiento público a partidos que hayan obtenido desde el 2.1% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados locales, lo que es contradictorio, con lo que establecen el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, que a la letra dice:

‘Artículo 116’. (Se transcribe).

Asimismo, es contrario a lo que señala el transcrito artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos, que establece que 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 y que las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con dicha estipulación se establecerán en las legislaciones locales respectivas.

Así, si la Norma Fundamental precisa que el partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro, y la Ley General establece que sólo los partidos políticos nacionales que hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa, tendrán derecho a recursos públicos locales; es evidente que al haber establecido el legislador local que el partido político (nacional o local) que haya obtenido el 2.1% de la votación en la última elección ordinaria de Diputados Locales, rompe con dicho esquema, pues se prevé, en el primer caso, otorgar financiamiento público a partidos que debieron haber pedido su registro local, lo que de ninguna manera puede aceptarse y, en el segundo, se incumple una estipulación precisa de la Ley General la que es acorde con las recientes estipulaciones de la Constitución Federal.

Consecuentemente, las fracciones I y II del artículo 30 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, resultan violatorias de lo previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que establece que las leyes de los Estados en materia electoral deberán ser acordes con las bases establecidas en la propia Norma Fundamental y en las leyes generales respectivas; en tanto no observa las bases establecidas en los artículos 51 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos. (...)”.

El precedente referido resulta aplicable al caso, pues como se apuntó, además de fijar las bases derivadas de la Constitución y de la Ley General de Partidos Políticos sobre financiamiento público, en él se analizó entre otros, un supuesto similar al que ahora se reclama, es decir, declaró la invalidez de una disposición que permitía otorgar financiamiento público a partidos políticos con registro nacional que hubiesen obtenido a nivel estatal del uno por ciento (1%) hasta el dos por ciento (2%) de la votación en la última elección ordinaria de diputados, cuando el sistema derivado de la Constitución y de la Ley General es claro en establecer que para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la Entidad Federativa.

En el caso, los preceptos reclamados establecen que los partidos políticos nacionales que no obtuvieron cuando menos el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior de diputados locales en el Estado, en el año electoral recibirán financiamiento público para gastos de campaña, como si se tratara de partidos que obtuvieron su registro con fecha posterior a la última elección de diputados locales, lo que contradice la regla expresa consistente en que sólo recibirán recursos públicos locales los partidos políticos nacionales que hayan obtenido el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la Entidad Federativa.

En ese tenor, ha lugar a declarar la invalidez de los artículos 22, párrafo tercero y 55, párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

DÉCIMO CUARTO. Tema 9. Deficiencia legislativa de establecer en ley, la Fiscalía Especializada en Materia Electoral en el Estado de Morelos.

Por lo que hace al reclamo consistente en la omisión relativa de crear la fiscalía especializada en materia electoral en el Estado de Morelos, el Tribunal Pleno en sesión pública de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto de ese problema jurídico, ya que no se alcanzó la votación calificada que se requiere para esos casos.

En este apartado se toma en cuenta lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria, transcritos en el considerando séptimo, que establecen que las resoluciones de la Suprema Corte sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Ahora bien, la consulta proponía declarar fundada la argumentación arriba mencionada porque la Ley General en Materia de Delitos Electorales ordena que las procuradurías y fiscalías de las entidades federativas deberán contar con fiscalías especializadas en delitos electorales, dotadas de los recursos humanos, financieros y materiales que requieran para su efectiva operación; y el diverso artículo cuarto transitorio de ese ordenamiento dispuso que los Congresos de los Estados procederán a hacer las reformas pertinentes en las leyes específicas, con el fin de armonizarlas en lo conducente, a dicha ley, en un plazo no mayor a seis meses a partir de su entrada en vigor. Lo que a la fecha no se ha llevado a cabo en el Congreso del Estado de Morelos, no obstante tener una fiscalía especializada en tal sentido, mas no con las características de la que se ordenó con motivo de la armonización legislativa correspondiente.

Sin embargo, en la sesión pública referida en contra de esa conclusión votaron los señores Ministros José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I. y Presidente Luis María Aguilar Morales.

En cambio, fue apoyada por los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

Por ende, no se obtuvo la votación calificada a que se ha hecho referencia, de ahí que lo procedente es desestimar la acción de inconstitucionalidad por lo que hace a la deficiencia legislativa denunciada, pues como se apuntó, no se obtuvo la votación calificada de cuando menos ocho votos exigida por las disposiciones constitucional y legal transcritas, para que se declarara la invalidez solicitada.

DÉCIMO QUINTO. Tema 10. Deficiencia legislativa de establecer la prohibición a servidores públicos para manifestarse a favor de un candidato.

Los diputados promoventes de la acción argumentan que el Congreso de la Entidad fue omiso en establecer la prohibición para que un servidor público se manifieste a favor de un candidato, y más aún que sea el propio servidor público quien promueva por distintos medios a su alcance su propia candidatura, para lo cual cita distintas tesis emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, establece que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos³⁷.

Esa disposición constitucional es clara en exigir imparcialidad a los servidores públicos en la competencia entre partidos políticos; por ello, por su jerarquía, es la disposición que sin duda atañe a la prohibición que exigen los diputados promoventes de la acción; pero aún más, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos sí establece disposiciones que de alguna forma corresponden a la pretensión que ahora plantean.

En efecto, el artículo 39, fracción IX, párrafos tercero y cuarto del Código reclamado (que se refiere a propaganda electoral) se prevé que los servidores públicos del Estado y los Municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos a su disposición, sin afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos y candidatos independientes; que la propaganda de carácter gubernamental, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y que en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público; a su vez el último párrafo dispone que las leyes respectivas garantizarán el estricto cumplimiento a lo dispuesto en esa fracción, incluyendo el régimen de sanciones.

Aunado a ello, el diverso 383 del Código en cuestión establece en su fracción V que son sujetos de responsabilidad por infracciones a las disposiciones electorales, las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la Unión, del Estado, de los Municipios, de los órganos autónomos y cualquier ente público.

Esas disposiciones son del tenor siguiente:

“Artículo 39. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, pautas radiofónicas y de televisión, proyecciones y expresiones que durante la precampaña o 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.

(...).

IX. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental en los medios de comunicación social estatal y municipal.

Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. Queda prohibida la propaganda política electoral que calumnie a las instituciones, los partidos o las personas. Las violaciones a lo dispuesto en el presente inciso serán sancionadas por las autoridades electorales competentes.

Los servidores públicos del Estado y los municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos a su disposición, sin afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos y candidatos independientes.

La propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, de acciones, programas, políticas públicas, obras, servicios y campañas de todo tipo que emprendan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

³⁷ **Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

(...).

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

(...)

Las leyes en los respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar”.

“Artículo 383. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

(...).

V. Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los Poderes del Estado, de los órganos de gobierno municipales, de los órganos autónomos y cualquier otro ente público;

(...)”.

La lectura relacionada de esas disposiciones demuestra que no existe la omisión que denuncian los diputados promoventes de la acción, ya que si bien la redacción de esos preceptos no es categórica en la utilización del término “prohibir”, también lo es que su redacción sí involucra una obligación de esa naturaleza, pues la Carta Fundamental ordena a los servidores públicos no influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, y el diverso 39 del Código combatido, de manera similar dispone que no deben afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos y candidatos independientes, así como que el servidor público no puede llevar a cabo actos que implique promoción personalizada, aunado al hecho de que el diverso 383 que se refiere a los sujetos de responsabilidad por infracciones a la ley electoral incluye a los servidores públicos del Estado de Morelos; de donde se tiene que ese cúmulo de disposiciones sí corresponden a la prohibición que se afirma no existe.

En este sentido, ha lugar a declarar como infundado el concepto de invalidez de que se trata.

DÉCIMO SEXTO. Tema 11. Propaganda electoral.

a. Prohibición de expresiones contrarias a la moral y otras.

b. Exclusión de los medios de comunicación nacional de suspender la difusión de propaganda gubernamental.

El partido político Morena argumenta que el artículo 39, fracciones IV y IX primer párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos viola los diversos 1, 6, primer párrafo, 7, 14, segundo párrafo, 16, segundo párrafo, 41, Base III, apartado C, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal, en relación con los diversos 1, 13.1, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Que lo anterior es así pues, por lo que hace a la fracción IV de esa disposición debe declararse su inconstitucionalidad porque tratándose de propaganda electoral prohíbe expresiones contrarias a la moral y a las buenas costumbres, que injurien a las autoridades, los demás partidos políticos o candidatos independientes, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden, lo que se aparta principalmente de lo dispuesto en los artículos 6, primer párrafo, en relación con el 7, segundo párrafo y 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Federal, porque contiene prohibiciones no previstas en esos preceptos constitucionales; en otras palabras, en materia electoral y bajo el principio de que la regla especial prevalece sobre la general, sólo estarán prohibidas: la difusión o expresiones que calumnien a las personas; la propaganda oficial de periodo de veda, salvo sus excepciones constitucionalmente señaladas, o, las que por su contenido puedan ser difundidas en cualquier tiempo y no tengan el carácter institucional educativo o de orientación social, ni sean personalizadas.

Agrega que si bien el artículo 7, segundo párrafo constitucional señala por límites al ejercicio de la libertad de expresión los del diverso 6, también lo es que en el plano de las elecciones las normas ordinarias no pueden limitar la libertad de expresión, aun y cuando lo expresado pueda ser objeto de inquisiciones judiciales o administrativas, pues ello cae en el terreno civil, en el cual pueden ser prohibidas y reclamadas; por tanto, una norma electoral no puede contener restricciones como las que prevé la reclamada, por falta de competencia del legislador local para incluirlas, y en la medida de que ninguna ley o autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión que en el ámbito electoral no tiene más límites que aquellos que establece el primer párrafo del apartado C, Base III del artículo 41 constitucional y acaso en el civil tiene los límites del diverso 6 constitucional, de ahí que es inconcuso que el legislador ordinario carece de competencia para limitar el ejercicio de la libertad de expresión en normas legales.

Argumenta que con independencia de lo anterior, la fracción IV del artículo 39 del Código impugnado que prohíbe las expresiones verbales o escritas que tiendan a incitar a la violencia y al desorden, así como aquellas que injurien a las autoridades, los demás partidos políticos o candidatos independientes, se refiere a supuestos normativos que ni siquiera son los que prohíbe expresamente el primer párrafo del artículo 6

constitucional, bastando para ello su comparación, incluso, tender a incitar a la violencia o al desorden no es lo mismo que perturbar el orden público, ya que en un caso es principio de intención y en otro es resultado; por ello, aplicar las prohibiciones que prevé esa disposición sería una suerte de censura previa o limitación a la libertad de expresión no autorizada.

Por lo que hace a la fracción IX, primer párrafo del artículo 39 del Código cuestionado, es inconstitucional porque omite garantizar la equidad en la competencia electoral al permitir a los medios nacionales de comunicación social seguir difundiendo propaganda gubernamental no obstante estar prohibido en el periodo de veda electoral, lo que genera un trato privilegiado a esos medios, así como a las autoridades y servidores públicos locales, no obstante que tienen constitucionalmente prohibido hacer tal difusión de propaganda oficial en esa temporalidad, cualquiera que sea el medio empleado para ello; y que lo anterior es claro porque de la lectura a la disposición en cuestión se tiene que sólo obliga a los medios de comunicación estatales y municipales a suspender la difusión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

Además, el legislador ordinario pretende regular en esa fracción IX diversas limitantes de contenido y temporalidad de la difusión de la propaganda gubernamental en los medios de comunicación social, cuando se trata de cuestiones que, por una parte, compete regular al Congreso de la Unión en términos del artículo tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce; y, por otra, comporta bases normativas ya previstas en los artículos 41, segundo párrafo, apartado C, párrafo segundo y 134, octavo párrafo de la Constitución Federal, de ahí que su inclusión en el ordenamiento reclamado es deficiente y contraviene el principio de no redundancia, así como el de certeza, legalidad y competencia; en otras palabras, lo que dispuso el legislador morelense, aun con diversa redacción, ya se encuentra previsto y de manera completa en los artículos 41 y 134 constitucionales, por lo que se está ante una redundancia que resulta inconstitucional, que provoca que el legislador local de modo incorrecto exima a los medios de comunicación nacionales del deber de suspender la difusión de toda propaganda gubernamental en el tiempo de veda electoral.

El artículo reclamado prevé en su integridad lo siguiente:

“Artículo 39. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, pautas radiofónicas y de televisión, proyecciones y expresiones que durante la precampaña o 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.

Los partidos políticos durante sus precampañas y campañas político-electorales, podrán realizar actos de propaganda electoral sobre las siguientes bases:

(...).

IV. Se prohíben las expresiones verbales o escritas contrarias a la moral y a las buenas costumbres, que injurien o que calumnien a las autoridades, a los demás partidos políticos o candidatos independientes, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden;

(...).

IX. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental en los medios de comunicación social estatal y municipal.

Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. Queda prohibida la propaganda política electoral que calumnie a las instituciones, los partidos o las personas. Las violaciones a lo dispuesto en el presente inciso serán sancionadas por las autoridades electorales competentes.

Los servidores públicos del Estado y los municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos a su disposición, sin afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos y candidatos independientes.

La propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, de acciones, programas, políticas públicas, obras, servicios y campañas de todo tipo que emprendan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes en los respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar”.

El análisis del concepto de invalidez se dividirá en dos partes.

a. Prohibición de expresiones contrarias a la moral y otras.

La fracción IV del artículo 39 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, establece lo siguiente:

“Artículo 39. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, pautas radiofónicas y de televisión, proyecciones y expresiones que durante la precampaña o 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.

Los partidos políticos durante sus precampañas y campañas político-electorales, podrán realizar actos de propaganda electoral sobre las siguientes bases:

(...).

IV. Se prohíben las expresiones verbales o escritas contrarias a la moral y a las buenas costumbres, que injurien o que calumnien a las autoridades, a los demás partidos políticos o candidatos independientes, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden;

(...)”.

Ahora bien, los artículos que se aducen como principalmente transgredidos, son el 6, primer párrafo, 7, segundo párrafo y 41, base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Federal³⁸, los que prevén, respectivamente, que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6 constitucional; y que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

³⁸ “**Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

(...)”.

“**Artículo 7o.** (...)”.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito”.

“**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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, 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:

(...).

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

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(...)”.

Esos preceptos constitucionales han sido motivo de interpretación por este Tribunal Pleno; concretamente al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014³⁹, precedente en el cual se analizó el artículo 69, fracción XXIII del Código de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, y se sostuvo entre otros razonamientos, los siguientes:

- 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 libertad de expresión de los partidos políticos 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.
- En las acciones de inconstitucionalidad 61/2008, así como 45/2006 y su acumulada, se puso énfasis en el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión no sólo 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 apuntan a la necesidad de que las medidas restrictivas se sometan a un test estricto de proporcionalidad.
- 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”.
- 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 6º constitucional, sería tanto como censurar de manera previa la propaganda política o electoral.
- 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.”

Asimismo, ese precedente se tomó en cuenta para resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015⁴⁰, en la que se examinó el artículo 69, párrafos primero y segundo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, del que resulta importante reproducir su contenido:

“(…).

137. Tema 4. De la propaganda restrictiva al derecho humano a expresar y difundir libremente, por cualquier medio, ideas, opiniones e información. (Artículo 69, párrafos primero y segundo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa).

“(…).

146. El punto de partida para el análisis de la disposición impugnada 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. En relación con este punto, este Tribunal Pleno, al resolver, en sesión de dos de octubre de dos mil catorce la acción de inconstitucionalidad 35/2014, por unanimidad de votos, determinó que lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución, sólo protege a las personas frente a las calumnias. Lo anterior, en razón de que la norma constitucional referida fue reformada, y excluyó del ámbito de protección a las instituciones y partidos políticos.

³⁹ En sesión de dos de octubre de dos mil catorce, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

⁴⁰ En sesión de quince de octubre de dos mil quince, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

147. Se destacó además, que resulta relevante proteger la libertad de expresión de los partidos políticos, pues ello contribuye a promover la participación democrática del pueblo. 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. Lo anterior ha sido reconocido, además, en diversos precedentes de este Tribunal Pleno, como las acciones de inconstitucionalidad 45/2006 y 61/2008, de cuyo análisis se advierte que 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.

148. Finalmente —se señaló en el precedente—, 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’.

149. Ahora bien, la pregunta es si, bajo esta premisa, el poder legislativo del Estado de Sinaloa puede mantener la obligación prevista en el artículo 69, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, consistente en que los partidos políticos y los candidatos independientes deben abstenerse en su propaganda política o electoral, de cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos y a terceros.

150. Ahora bien, este Tribunal Pleno considera que la conclusión alcanzada en el precedente resulta igualmente aplicable al caso que nos ocupa. Así, se deberá verificar si la obligación impuesta por el artículo 69, primer y segundo párrafos, a los partidos políticos consistente en abstenerse de difundir en su propaganda política o electoral cualquier expresión que ofenda, difame o denigre a los candidatos o a terceros, constituye una restricción a la libertad de expresión de los partidos políticos y de los candidatos independientes que 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 y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido.

151. Este Tribunal Pleno considera que la obligación impuesta por el artículo 69, segundo párrafo de la Ley impugnada, relativa al insulto, difamaciones o expresión que denigre, no supera un examen de escrutinio estricto y, por tanto, es inconstitucional.

152. No existe en la Constitución una finalidad imperiosa que justifique excluir de la propaganda política y electoral de los partidos políticos y los candidatos independientes las expresiones ofensivas, difamatorias o denigrantes. Lo anterior, en virtud de que, según lo dispuesto en el artículo 41, base I, apartado C, de la Constitución, se 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.

153. Esta norma constitucional debe interpretarse a la luz de lo dispuesto en el 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.

154. En efecto, la propaganda política o electoral ofensiva, difamatoria o que denigre 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 emitir propaganda política o electoral que ofenda, difame o denigre a los candidatos, porque en algún caso futuro puede llegar a incurrir en unos de los supuestos de restricción del artículo 6º constitucional, sería tanto como censurar de manera previa la propaganda política o electoral.

155. En esta tesis, la restricción a la propaganda relacionada con las expresiones que ofendan, difamen, o denigren, prevista artículo 69, no tiene cabida dentro de las restricciones previstas en el artículo 6º constitucional, pues éstos, en virtud de su carácter público, deben tener un umbral de tolerancia mayor que de cualquier individuo privado.

156. 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 prevista en el artículo impugnado, en la porción normativa que estamos analizando, limita la información que los partidos políticos pueden proveer a los ciudadanos sobre temas de interés público, en este caso, sobre los candidatos. 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, limita el debate público, pues éste requiere que los partidos políticos 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 los candidatos de la oposición.

157. En este contexto, 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.’

158. 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 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.’

159. 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 la invalidez de las porciones normativas: ‘ofensa, difamación o (...) que denigren’ del segundo párrafo del artículo 69, sin que sea necesario llevar a cabo los otros pasos del examen de proporcionalidad. De este modo, el segundo párrafo del artículo 69 deberá quedar como sigue:

‘Artículo 69. (...).

Los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes en la propaganda electoral que difundan a través de los medios masivos de comunicación, evitarán cualquier calumnia a candidatos y terceros así como también se abstendrán de usar frases similares o alusivas a las utilizadas públicamente por cualquiera de las instancias de gobierno.

(...)

160. En otras palabras, y de acuerdo con el precedente citado, a partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, fracción III, apartado C de la Constitución se desprende que sólo se protege a las

personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie. En este sentido, este Pleno determina que las expresiones de ofensa, difamantes o que puedan llegar a denigrar a personas dentro de una contienda electoral no están protegidas constitucionalmente.

161. Esta condición de invalidez debe extenderse a todas aquellas normas previstas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado en donde se establezcan conductas distintas a la calumnia como restrictivas de la libertad de expresión, ya que solo esta última en el entendimiento que le dio este Tribunal Pleno, puede subsistir en la legislación local.

162. En este sentido, debe declararse la invalidez por extensión a los artículos 91, fracción VI; 105, fracción VIII; 270, fracción X; 271, fracción VII; 272, fracción XIII; 274, fracción III; en las porciones normativas que se refieren a conceptos distintos a la calumnia. Tal como se muestra en el cuadro siguiente:

El artículo dice:	El artículo dirá:
<p>Artículo 91. Son obligaciones de las y los aspirantes: (...) VI. Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros aspirantes o precandidatos, personas e instituciones privadas;</p>	<p>Artículo 91. Son obligaciones de las y los aspirantes: (...) VI. Abstenerse de proferir calumnia a otros aspirantes o precandidatos, personas e instituciones privadas;</p>
<p>Artículo 105. Son obligaciones de las y los Candidatos Independientes registrados: (...) VIII. Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros candidatos, personas o instituciones privadas;</p>	<p>Artículo 105. Son obligaciones de las y los Candidatos Independientes registrados: (...) VIII. Abstenerse de proferir calumnia a otros candidatos, personas o instituciones privadas;</p>
<p>Artículo 270. Constituyen infracciones de los partidos políticos las siguientes: (...) X. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que impliquen calumnia, infamia, injuria, difamación o que pueda denigrar a los ciudadanos, a las personas morales y candidatos o que realicen actos de violencia de género tendentes a impedir el ejercicio pleno de sus derechos políticos electorales;</p>	<p>Artículo 270. Constituyen infracciones de los partidos políticos las siguientes: (...) X. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que impliquen calumnia a los ciudadanos, a las personas morales y candidatos o que realicen actos de violencia de género tendentes a impedir el ejercicio pleno de sus derechos políticos electorales;</p>
<p>Artículo 271. Constituyen infracciones de las y los aspirantes, precandidatos y candidatos de partido político a cargo de elección popular, las siguientes: (...) VII. Realizar dolosamente propuestas de precampaña o campaña electoral que atenten contra el régimen democrático, incurran en falsedad o sean contrarias al régimen jurídico y proferir expresiones que impliquen calumnia, infamia, injuria, difamación o que pueda denigrar a los ciudadanos, a las instituciones, a las personas morales y a los candidatos; y,</p>	<p>Artículo 271. Constituyen infracciones de las y los aspirantes, precandidatos y candidatos de partido político a cargo de elección popular, las siguientes: (...) VII. Realizar dolosamente propuestas de precampaña o campaña electoral que atenten contra el régimen democrático, incurran en falsedad o sean contrarias al régimen jurídico y proferir expresiones que impliquen calumnia, a los ciudadanos, a las instituciones, a las personas morales y a los candidatos; y,</p>
<p>Artículo 272. Constituyen infracciones de las y los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular, las siguientes: (...)</p>	<p>Artículo 272. Constituyen infracciones de las y los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular, las siguientes: (...)</p>

<p>XIII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que impliquen calumnia, infamia, injuria, difamación o que pueda denigrar a los ciudadanos, a las instituciones, a las personas morales y a los candidatos;</p>	<p>XIII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que impliquen calumnia, a los ciudadanos, a las instituciones, a las personas morales y a los candidatos;</p>
<p>Artículo 274. Constituyen infracciones de las organizaciones de observadores electorales y de los observadores electorales las siguientes: (...) III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y</p>	<p>Artículo 274. Constituyen infracciones de las organizaciones de observadores electorales y de los observadores electorales las siguientes: (...) III. Externar cualquier expresión de calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y</p>
<p>Artículo 182. La propaganda electoral se sujetará en lo conducente a lo establecido en los artículos 209, 210, 211 y 212 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y a las siguientes disposiciones: (...) II. Se prohíben las expresiones verbales o alusiones ofensivas a las personas y su vida privada, a las autoridades, los candidatos, los partidos políticos, la coalición o el candidato independiente, según sea el caso y aquellas expresiones contrarias a la moral, a las buenas costumbres y las que inciten a la discriminación, el odio y la denigración de personas, de grupos e instituciones públicas o privadas legalmente constituidas; (...)</p>	<p>Artículo 182. La propaganda electoral se sujetará en lo conducente a lo establecido en los artículos 209, 210, 211 y 212 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y a las siguientes disposiciones: (...) II. (se declara inválida en su totalidad) (...)</p>
<p>(...)"</p>	

La sentencia transcrita orienta la resolución del asunto que nos ocupa, pues con apoyo en los precedentes que a su vez invoca, se tiene como criterio sustancial de este Tribunal Pleno, que el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Federal sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie; por tanto, las expresiones de ofensa, difamantes o que pueden llegar a denigrar a personas dentro de una contienda electoral no están protegidas constitucionalmente, en virtud de que la propaganda política o electoral ofensiva, difamatoria o que denigre no ataca *per se* la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoca algún delito, o perturba el orden público; y que 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 emitir propaganda política o electoral que ofenda, difame o denigre a los candidatos, 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.

En este sentido, la fracción IV del artículo 39 del Código reclamado es inconstitucional porque prohíbe las expresiones verbales o escritas contrarias a la moral y las buenas costumbres y que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o candidatos independientes, pues como se apuntó, la Constitución Federal sólo protege a las personas frente a la propaganda que las calumnie. Incluso, en ese precedente la declaración de invalidez del precepto cuestionado se hizo extensiva a todas aquellas disposiciones que establecieran conductas distintas a la calumnia, lo que claramente se aprecia del cuadro ya reproducido, en el que la invalidez implicó eliminar los términos ofensas, difamación, injuria, denigración y las expresiones contrarias a la moral y a las buenas costumbres, regulación que coincidía con el tipo de expresiones que prohíbe la fracción IV del artículo 39 reclamado.

Por lo que hace a la prohibición de la propaganda que tienda a incitar a la violencia y al desorden, debe decirse que en el precedente transcrito y en los otros referidos, el Tribunal Pleno consideró que el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Federal debe ser interpretado en relación con el diverso 6, párrafo primero, lo que llevado al caso permite concluir que ese impedimento no resulta inconstitucional, pues los actos que tiendan a incitar a la violencia y al desorden pueden ubicarse en la prohibición constitucional consistente en que la manifestación de las ideas será objeto de inquisición judicial o administrativa cuando provoquen algún delito o perturben el orden público.

Esto es así, porque la Constitución Federal limita la libertad de expresión a que con la manifestación de las ideas, no se provoque algún delito o se perturbe el orden público, lo que se puede ver trastocado con actos que inciten a la violencia y el desorden, pues este tipo de conductas pueden degenerar en la comisión de algún delito y en la afectación al orden público, lo que explica que el legislador local las haya incluido como prohibición.

Por tanto, en congruencia con lo fallado en los precedentes referidos, la fracción IV del artículo 39 del Código reclamado deberá leerse en los siguientes términos:

“Artículo 39. (...).

IV. Se prohíben las expresiones verbales o escritas que calumnien, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden;”

Cabe agregar que la declaratoria de invalidez referida, se hace extensiva a lo dispuesto en el artículo 171, fracción X, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos⁴¹, en la porción normativa que establece: *“contrarias a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos o”*.

b. Exclusión de los medios de comunicación nacional de suspender la difusión de propaganda gubernamental.

La fracción IX, párrafo primero del artículo 39 del Código reclamado prevé lo siguiente:

“Artículo 39. (...).

IX. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental en los medios de comunicación social estatal y municipal.

(...).”

Ahora bien, en el concepto de invalidez de que se trata, el partido político aduce de manera destacada, que es inconstitucional porque contiene una hipótesis normativa que no podía emitir el Congreso del Estado de Morelos porque corresponde al Congreso de la Unión su regulación, en términos del artículo tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce.

Al respecto, este Tribunal Pleno ya se pronunció sobre una hipótesis similar, ello al conocer de la acción de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014⁴², en la que se analizó el artículo 24, fracción IV, segundo párrafo de la Constitución del Estado de Campeche. En ese precedente se sostuvo que de la interpretación relacionada de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo y 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, se deriva que otorgan una facultad legislativa explícita al Congreso de la Unión, para regular lo referente a la propaganda gubernamental, es decir, se declaró la invalidez de la disposición reclamada porque el Congreso demandado legisló sobre un ámbito competencial reservado al Congreso de la Unión; aun y cuando la disposición replicaba parcialmente el contenido del artículo 41 constitucional.

Incluso se indicó que el contenido de ese artículo 41 se encuentra regulado en los diversos 209, 242 y vigésimo tercero transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴³.

⁴¹ **Artículo 171.** Previo al inicio de las precampañas, el Consejo Estatal difundirá las restricciones a las que están sujetos los precandidatos a cargos de elección popular.

Dichas restricciones son las siguientes:

(...).

X. Utilizar expresiones verbales o escritas contrarias a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden público”.

⁴² En sesión de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

⁴³ **Artículo 209.**

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

Artículo 242.

(...).

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

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

A fin de ilustrar lo anterior, es importante reproducir el precedente citado:

“(…).

IX. ANÁLISIS DE LA POSIBILIDAD DE REGULAR LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL PARA LOS ÓRGANOS ESTATALES Y MUNICIPALES

69. En el tercer concepto de invalidez de la primera demanda de acción de inconstitucionalidad, el Partido de la Revolución Democrática solicitó la invalidez del artículo 24, fracción IV, segundo párrafo, de la Constitución del Estado de Campeche por contravenir los artículos 1º, 41, primer y segundo párrafos, base III, apartado C, segundo párrafo, 116, fracción IV, inciso b), 124 y 133 de la Constitución Federal.

70. A su juicio del partido político, la norma reclamada es deficiente pues sólo regula la prohibición de emitir propaganda gubernamental para los órganos estatales y municipales, dejando de lado a los Federales, a los del Distrito Federal y a los de cualquier otro ente público, y porque establece como excepción a dicha prohibición las campañas de información relativas a la seguridad pública, supuesto que no está contemplado en la Constitución Federal.

71. Al respecto, este Tribunal Pleno considera que al margen de los alegatos de invalidez del partido político promovente, la norma reclamada resulta inconstitucional, toda vez que invade competencias reservadas al Congreso de la Unión.

72. El artículo 24, fracción IV, segundo párrafo, impugnado de la Constitución del Estado de Campeche establece lo que sigue (se transcribe la totalidad de la fracción y se resalta con negritas la parte objetada):

‘Artículo 24.- La soberanía del Estado reside esencial y originariamente en el pueblo campechano, que la ejerce por medio del poder público que dimana del mismo pueblo y se instituye para beneficio de éste en los términos que establece esta Constitución.

[...]

IV.- En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que denigren y calumnien a las instituciones, a los otros partidos o a las personas, así como del uso de signos e imágenes religiosas.

Desde el inicio de las campañas electorales locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, de carácter estatal o municipal, incluyendo a sus entes públicos. Únicamente quedan exentas de esta prohibición las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, de salud y de seguridad pública, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia;

[...].

73. Lo que prevé esta norma reclamada es una obligación dirigida a todos los órganos estatales o municipales para suspender la difusión en los medios de comunicación social de cualquier tipo de propaganda gubernamental durante el inicio de las campañas electorales y hasta la jornada electoral, con ciertos supuestos excepcionales.

74. La pregunta pertinente es si el Congreso Local estaba facultado para regular este supuesto normativo relacionado con la propaganda gubernamental en su ámbito interno. La respuesta es negativa.

75. De una interpretación del artículo 41, fracción III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, citado expresamente por el partido político accionante como precepto vulnerado, se advierte que el texto fundamental prohíbe a todos los poderes federales, locales y del Distrito Federal, incluyendo a todos sus órganos, la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprende las campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial. Su texto es el que sigue (negritas añadidas):

‘Artículo 41’. (Se transcribe).

76. Si bien podría argumentarse que lo único que está llevando a cabo el Poder Legislativo Local es regular este contenido constitucional en su ámbito interno, no es posible interpretar este artículo 41 constitucional de manera aislada, sino que tiene que valorarse sistemáticamente con el resto de las disposiciones de la Constitución Federal; en particular, con el artículo 134, párrafo octavo y el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, cuyos textos son los siguen:

‘Artículo 134’. (Se transcribe).

TRANSITORIOS

‘TERCERO’. (Se transcribe).

77. Tanto el referido artículo 41, fracción III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal como el 134, párrafo octavo, del mismo ordenamiento derivan de la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad radicó en regular todo tipo de propaganda gubernamental, abarcando la que se lleva tanto fuera de procesos como en los procesos electorales federales y locales y sujetando a su ámbito de aplicación a los órdenes normativos federales, locales y municipales; es decir, a todos los órganos de los tres niveles de gobierno.

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

‘EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

...

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

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

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

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

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

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

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

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

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

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

‘DICTAMEN DE ORIGEN

ANTECEDENTES

...

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

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

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

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

...

CONSIDERACIONES

...

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

...

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

...

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

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

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

‘Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.--- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.--- Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.’

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

‘DICTAMEN REVISORA

CONSIDERACIONES

...

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

...

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

...

Artículo 134.

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

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

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

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

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

79. Por lo tanto, dado que el transcrito artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, y el 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal comparten el mismo ámbito de aplicación; es decir, regulan el tema de propaganda gubernamental (una norma estableciendo los tiempos para suspender su difusión, los órganos vinculados y sus excepciones en los procesos electorales y la otra señalando cuáles deben ser sus fines y delimitando el contenido de la propaganda sin especificar si se efectúa dentro de un proceso electoral), no es posible diferenciar o separar su ámbito regulativo, por lo que todo ese contenido normativo será el que deberá incluirse en la ley reglamentaria de esa materia por el Congreso de la Unión, a partir del mandato establecido en el artículo tercero transitorio de la modificación a la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce.

80. Así, si se aceptara que la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, constitucional que deberá emitir el Congreso de la Unión no puede reglamentar los tiempos en que se prohibirá la difusión de la propaganda gubernamental o los órganos que deben de cumplir dicha prohibición (que es lo que prevé el artículo 41), se vaciaría de contenido el artículo 134, párrafo octavo, constitucional y se frustraría la intención del Poder Constituyente de homogenizar en toda la república el ámbito relativo a la propaganda gubernamental.

81. En consecuencia, si bien, por lo general, la regulación de los poderes estatales y municipales cae ordinariamente bajo la competencia de los congresos locales, en el tema de propaganda gubernamental existen disposiciones expresas de la Constitución Federal que delimitan las conductas que podrán llevarse a cabo y, a su vez, se otorga una facultad legislativa de manera explícita al Congreso de la Unión para reglamentar a los tres órdenes de gobierno a través de una ley reglamentaria.

82. Por ende, se declara la inconstitucionalidad del segundo párrafo de la fracción IV del artículo 24 de la Constitución del Estado de Campeche, pues legisla sobre un ámbito competencial reservado al Congreso de la Unión (la propaganda gubernamental), ello aun cuando replique parcialmente el contenido del artículo 41 constitucional en lo que se refiere a los poderes estatales y locales (se dice parcialmente porque adicionó un supuesto de excepción a la propaganda gubernamental consistente en las campañas de información sobre seguridad pública, que es precisamente lo que quería evitarse con la reforma a la Constitución Federal).

83. Lo anterior, aun cuando no se haya emitido la ley reglamentaria correspondiente, al tratarse de un ámbito de asignación de competencias constitucionales y toda vez que el contenido del artículo 41 de la Constitución Federal ya se encuentra regulado en los artículos 209 y 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicable hasta que se emita la ley reglamentaria en términos del artículo vigésimo transitorio de esa misma ley general.

(...)"

Como se apuntó, en el precedente indicado este Tribunal Pleno determinó que al Congreso de la Unión corresponde la regulación de la propaganda gubernamental, lo que incluye la suspensión de su difusión; por tanto, si la fracción IX del artículo 39 del Código reclamado se refiere a ese aspecto de la propaganda electoral y gubernamental, debe concluirse que resulta inconstitucional; máxime que, como se apuntó en el precedente, los artículos 209 y 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén la regulación de la suspensión de la propaganda gubernamental en los medios de comunicación social; en consecuencia, si esa Ley General es de observancia no sólo para los procesos electorales federales, sino también para los locales, debe estarse a esa Ley General.

Por tanto, se declara la invalidez de la fracción IX del artículo 39 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

DÉCIMO SÉPTIMO. Tema 12. Exclusión del Consejero Presidente, Consejeros Electorales y del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana de obtener aguinaldo.

Morena impugna el artículo 74 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, porque establece en su primer párrafo que por ningún motivo se incrementarán los emolumentos del Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense, durante el ejercicio fiscal respectivo; y porque ordena que, por la naturaleza de su función los consejeros quedan excluidos de obtener alguna retribución económica por concepto de aguinaldo, ya que ostentan la representación del órgano de dirección superior y por carecer de la condición de subordinación, lo que en su opinión transgrede los artículos 1, 14, segundo párrafo, 16 primer párrafo, 116, fracción II, párrafos cuarto y quinto y IV, incisos b) y c), 123, apartado B, fracción IV y 127, párrafos primero y segundo, fracción I de la Constitución Federal, en relación con los diversos 1, 2, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Que lo anterior es así, porque la disposición afecta la independencia y autonomía del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, además de que discrimina y atenta contra los derechos laborales de sus principales servidores públicos, si se toma en cuenta que el artículo 127 de la Constitución Federal ordena que los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, la que comprende, entre otros conceptos, el derecho al aguinaldo; máxime que el Constituyente Permanente no estableció que por carecer de subordinación o por la naturaleza de su función, los Consejeros Electorales puedan quedar excluidos de obtener esa retribución económica.

Agrega que si bien compete a las legislaturas locales aprobar anualmente el presupuesto de egresos, también lo es que debe sujetarse a lo dispuesto en el artículo 127 constitucional, por lo que no puede privar a esos servidores públicos del derecho a recibir aguinaldo.

Y que también resulta inconstitucional la prohibición de incrementar emolumentos durante el ejercicio fiscal respectivo, pues ello va en sentido opuesto a lo establecido en la fracción IV del apartado B del artículo 123 constitucional que señala que la cuantía de los salarios de los servidores públicos no puede ser disminuida durante la vigencia de los presupuestos respectivos; sobre todo si se toma en cuenta que de acuerdo con el diverso 116, fracción IV, inciso c) constitucional, los organismos públicos electorales locales gozan de autonomía e independencia, conceptos que se ven mermados con el precepto reclamado que afecta las remuneraciones creadas precisamente para salvaguardarlos.

El artículo 74 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos establece lo siguiente:

“Artículo 74. Las retribuciones que perciban el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo, estarán previstas en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, en términos de lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Federal y 82 de la Constitución; asimismo por ningún motivo se incrementarán sus emolumentos durante el ejercicio fiscal respectivo.

Por la naturaleza de su función, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales al ostentar la representación del órgano de dirección superior y deliberación del Instituto Morelense y por carecer de la condición de subordinación, quedan excluidos de obtener alguna retribución económica por concepto de aguinaldo”.

El precepto se refiere a las retribuciones que corresponde recibir al Consejero Presidente, a los Consejeros Electorales y al Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, y ordena en su primer párrafo, que por ningún motivo se incrementarán sus emolumentos durante el ejercicio fiscal respectivo; y su segundo párrafo los excluye de obtener alguna retribución económica por concepto de aguinaldo.

Ahora bien, entre los preceptos que principalmente se aducen como violados, se tiene al 116, fracción IV, incisos b) y c), punto 3 que se refiere a los principios de la materia electoral que debe observar la legislación de las entidades federativas; es decir, que en el ejercicio de la función electoral serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; que las autoridades que

tengan a su cargo la organización de las elecciones, así como las jurisdiccionales, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; y que los consejeros electorales estatales percibirán una remuneración acorde con sus funciones⁴⁴.

De igual forma, se anuncia como violado el diverso 127, párrafos primero y segundo y fracción I de la Constitución Federal, que ordena que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, entre otros, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades; que dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes y que se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

Por último, el mismo el artículo 116, pero en su fracción II, párrafo quinto⁴⁵, ordena que, entre otros, los organismos con autonomía reconocida en las constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos y que estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Ahora, el primer párrafo del artículo 74 del Código reclamado prevé en el segmento combatido, que por ningún motivo se incrementarán los emolumentos del Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo, durante el ejercicio fiscal respectivo, pero previo a ello refiere que las retribuciones estarán previstas en el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado en términos de lo ordenado en el artículo 127 de la Constitución Federal y 82 de la Constitución del Estado de Morelos.

Aquí cabe referirnos a lo previsto en los dos primeros párrafos de ese artículo 82 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos⁴⁶, que establece que el pago de las retribuciones señaladas en el presupuesto de egresos del Estado se hará con equidad a todos los servidores públicos y deberán sujetarse a las bases previstas en el diverso 131 del mismo ordenamiento; así como que al aprobar ese presupuesto el Congreso del Estado no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley, y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

⁴⁴ **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:

(...).

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

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

(...).

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

(...)"

⁴⁵ **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.

(...).

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

(...).

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

(...)"

⁴⁶ **Artículo 82.** El pago de las retribuciones señaladas en el presupuesto se hará con equidad a todos los servidores públicos del Estado y deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta constitución, es obligación del secretario de despacho correspondiente, vigilar el cumplimiento de este principio.

El Congreso del Estado, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley, y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en la Constitución Federal, esta Constitución y sus leyes reglamentarias.

(...)"

Esa disposición remite a su vez al artículo 131 de la misma Constitución⁴⁷, el cual ordena que no podrá hacerse ningún pago que no esté comprendido en el presupuesto respectivo o determinado por la ley; que los servidores públicos de la Entidad, entre ellos, los correspondientes a organismos autónomos, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, y que dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, observando las bases que enumera la propia disposición, que en su fracción I prevé que se considera remuneración o retribución, toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, entre otros.

La lectura relacionada de los preceptos con los que se ha dado cuenta, tanto de la Constitución General como de la local, conduce a este Tribunal Pleno a determinar que ese primer párrafo del artículo 74 del Código reclamado, no es violatorio de los preceptos constitucionales y convencionales a que se refiere el partido político, en virtud de que la prohibición de incrementar los emolumentos de los Consejeros Electorales y del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense, durante el ejercicio fiscal respectivo, obedece a que las remuneraciones o emolumentos están comprendidos en el presupuesto de egresos de la Entidad, el cual se determina anualmente, es decir, ese presupuesto se elabora y aprueba por año, lo que explica que la disposición aluda al ejercicio fiscal respectivo.

En otras palabras, si la remuneración de los servidores públicos a que se refiere la norma reclamada está comprendida en el presupuesto de egresos correspondiente y ésta se determina de manera anual, ello explica la redacción de la disposición que nos ocupa, pues los incrementos necesariamente dependen de lo que se apruebe en el presupuesto de egresos, es decir, constitucionalmente las remuneraciones de todo servidor público, por razones de seguridad, deben estar contempladas en los presupuestos de egresos, los que a su vez son aprobados anualmente, por tanto, la disposición reclamada se entiende sujeta a la naturaleza del presupuesto de egresos, que es principalmente anual y esta circunstancia explica que de contemplarse algún incremento éste necesariamente estará sujeto al ejercicio fiscal respectivo, mejor dicho al presupuesto de egresos que lo contenga.

Por ello, el primer párrafo del artículo 74 del Código reclamado no atenta contra la remuneración que por el desempeño de su función deben recibir el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

Aún más no existe violación a la fracción IV del apartado B del artículo 123 constitucional⁴⁸, pues esa disposición, como lo reconoce el partido político, lo que prohíbe es la disminución de los salarios durante la vigencia de los presupuestos; y, en el caso, la norma reclamada no se refiere a esa cuestión, sino que por lógica limita los incrementos respectivos al ejercicio fiscal que corresponda, pero no contiene regla alguna que implique disminuir remuneraciones o emolumentos.

⁴⁷ **Artículo 131.** Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto respectivo o determinado por la Ley.

Los servidores públicos del Estado y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Gobernador del Estado la cual será de 1,817.51 SMV y que este asignado en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Gobernador del Estado en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso del Estado expedirá las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo".

⁴⁸ **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

(...).

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

(...).

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en las entidades federativas.

(...)"

En cambio, asiste la razón al partido político en lo que se refiere al segundo párrafo del artículo 74 del Código reclamado, porque excluye del derecho a obtener aguinaldo, al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales.

En efecto, como se apuntó, el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal, establece que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, principios que implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normativa aplicable al caso, sin tener que someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes ya sea de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o, incluso, de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. Además, el numeral 3 del inciso c) referido, ordena que los Consejeros Electorales Estatales percibirán una remuneración acorde con sus funciones, elemento este último que contribuye a salvaguardar esa autonomía e independencia que debe caracterizar a estos órganos.

Por tanto, la remuneración es un elemento que constituye una garantía institucional, es decir, forma parte de aquel conjunto de reglas de protección que la Constitución otorga a determinadas instituciones y, por ende, a los servidores públicos que las conforman, que se convierten en disposiciones indisponibles para el legislador, pues contribuyen a preservar la institución u órgano de que se trate.

En ese sentido, debe decirse que el segundo párrafo del artículo 74 del Código reclamado es inconstitucional, por cuanto establece que por la naturaleza de su función, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales al ostentar la representación del órgano de dirección superior y deliberación del Instituto Morelense y por carecer de la condición de subordinación, quedan excluidos de obtener alguna retribución económica por concepto de aguinaldo; esto es así, porque excluye a esos servidores públicos del derecho a recibir ese concepto cuando la propia Entidad en su Constitución, concretamente en el artículo 131, ya transcrito, ordena que los servidores públicos del Estado de Morelos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable y que ésta es toda percepción en efectivo o en especie que incluye, entre otros, aguinaldos.

De ahí que si la Constitución Federal ordena que los Consejeros Electorales percibirán una remuneración acorde con sus funciones, y la Constitución local prevé que la remuneración para los servidores públicos es una percepción que incluye, entre otros, el concepto de aguinaldo, ello conduce a determinar no hay razón alguna que explique la medida adoptada.

Sin que sea óbice que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, no tengan condición alguna de subordinación, porque ello no equivale a desconocer que están prestando un servicio público que debe ser remunerado en términos de igualdad para todos aquellos que tengan la calidad de servidores públicos en la Entidad.

De acuerdo con lo expuesto se declara la invalidez del segundo párrafo del artículo 74 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

DÉCIMO OCTAVO. Tema 13. Designación del titular del órgano interno de control del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, a cargo del Congreso del Estado.

Por otra parte, Morena combate el artículo 102 Bis segundo párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, en virtud de que confiere al Congreso del Estado la facultad de designar al titular del órgano interno de control del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, lo que en su opinión, equivale a una intromisión del órgano legislativo en detrimento de su autonomía e independencia; además de que carece de competencia para ello porque tendría que ser el propio órgano público electoral local el que designe al titular del órgano de control dada precisamente la autonomía que le es propia.

Que para tal efecto se deben tomar en cuenta las características de los órganos constitucionales autónomos, entre ellas, la relativa a la autonomía e independencia funcional y financiera, característica que hace evidente la inconstitucionalidad aducida por cuanto la norma prevé una atribución del Congreso local que afecta precisamente la autonomía e independencia del órgano, por lo que se está ante una violación del artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Carta Suprema.

Aduce que una problemática similar fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 94/2016 y su acumulada 96/2016, tratándose del órgano interno de control del Tribunal Electoral del Estado de Nayarit, por lo que solicita se tome en cuenta dicho precedente a fin de declarar la inconstitucionalidad del artículo 102 Bis, segundo párrafo del ordenamiento reclamado.

El Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos en su artículo 102 Bis, segundo párrafo establece que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana contará con un órgano interno de control que tendrá autonomía técnica y de gestión y será responsable de la fiscalización de todos los ingresos y egresos de dicho Instituto; y, en su segundo párrafo prevé que el titular de ese órgano será designado por el Congreso del Estado con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura, previa convocatoria pública que emita.

Al respecto, se debe tomar en cuenta lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, apartado A, segundo párrafo de la Constitución Federal, que dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales; y en cuanto a su estructura, ordena entre otros aspectos, que esos organismos contarán con un órgano interno de control que tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.

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

De los preceptos constitucionales a que se ha hecho referencia se tiene que el órgano interno de control goza por decisión del Poder Reformador, de autonomía técnica y de gestión para la fiscalización de los ingresos y egresos que correspondan a la autoridad electoral correspondiente, lo que implica que en el ejercicio de sus atribuciones actúa sin depender de alguna otra instancia u órgano.

De igual forma es importante señalar que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/204 y 71/2014⁴⁹, expresó que el artículo 116 de la Constitución Federal en el apartado referido, establece ciertos elementos generales que las constituciones y leyes en la materia deben contener en relación con las autoridades electorales de las entidades federativas, sin aludir, en momento alguno, a las contralorías de los órganos públicos locales y, desde luego, tampoco a la forma o mecanismo conforme al cual debe ser designado su titular; y, por ello, las legislaturas locales cuentan con un amplio margen de configuración para regular lo relativo a ese tema específico.

Ahora bien, el artículo impugnado, es del tenor siguiente:

“Artículo 102 Bis. El Órgano interno de control del Instituto Morelense cuenta con autonomía técnica y de gestión, y tendrá a su cargo la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto Morelense.

El titular del Órgano Interno de Control será designado por el Congreso del Estado con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura, previa convocatoria pública que éste emita”.

Ese precepto en su segundo párrafo prevé que el titular del órgano interno de control del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana será designado por el Congreso del Estado con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura, previa convocatoria pública que ésta emita.

También es importante atender a la lectura del resto de disposiciones del Código combatido, que se refieren al órgano interno de control; así el diverso 102 Ter enumera los requisitos que debe cumplir el titular del órgano; el 102 Quáter enlista los asuntos que serán de su competencia, entre otros, la facultad de elaborar el programa operativo de las auditorías internas, en el que se establecerán los objetivos en cada caso, así como vigilar su cumplimiento; inspeccionar el correcto ejercicio del gasto y la aplicación estricta de las partidas presupuestales que lo integren, así como la administración del patrimonio del Instituto Morelense; opinar sobre el ejercicio y los métodos de control utilizados en el mismo, en apego a la normativa aplicable; y aplicar las acciones administrativas y legales que se deriven de los resultados de las auditorías.

De igual forma interesa lo dispuesto en el artículo 102 Octavus por cuanto ordena que dicho órgano interno de control dictará las providencias oportunas para la corrección de las irregularidades administrativas que se detecten, precisando que, si del contenido de ésta, se desprende la realización de una conducta que

⁴⁹ Sesión de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, bajo la Ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

podiera dar lugar a responsabilidad, presentará la denuncia respectiva ante el Instituto Nacional Electoral. Y el diverso 102 Nonus indica que podrá recibir quejas y denuncias en contra de los funcionarios y el personal del Instituto Morelense, en cuyo caso las canalizará al Instituto Nacional tratándose de los integrantes del Consejo o del Servicio Nacional Electoral⁵⁰.

Precisado lo anterior debe decirse que el concepto de invalidez es infundado, primero, porque este aspecto de la regulación estatal electoral queda en la libertad de configuración legislativa de la Entidad; pero además, porque de la lectura a los preceptos a que se ha hecho referencia, se advierte que el órgano interno de control tiene asignadas funciones de importancia constitucional, ya que le corresponde la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto Morelense, lo que explica que en el ejercicio de sus atribuciones se encuentre dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir, lo que también justifica que la designación de su titular corresponda al Congreso del Estado.

Cabe señalar que el supuesto normativo que se combate no implica violación a la autonomía e independencia propias del Instituto Estatal Electoral, en virtud de que las atribuciones del órgano interno de control se enfocan a la fiscalización de los ingresos y egresos, lo que no incide en las atribuciones específicas electorales que tiene ese Instituto; por el contrario, como parte del sistema democrático en el que se entiende la regla, la existencia del órgano interno de control con las características que prevé el artículo 102 reclamado, contribuyen a garantizar esa independencia y autonomía, pues la fiscalización adecuada es a su vez condición que asegura el recto desempeño del Instituto.

En otras palabras, la designación del titular del órgano interno de control a cargo del Congreso del Estado no implica desconocer la autonomía técnica y de gestión de dicho órgano interno de control, pues ésta también se la otorgó la Constitución Federal en su artículo 41, fracción V, apartado A.

Por último, no resulta aplicable lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 94/2016 y su acumulada, pues para el caso específico se observa la diversa acción 42/2014 y sus acumuladas, que se refiere a las unidades de contraloría en los institutos electorales locales, a diferencia del precedente que cita el actor que correspondió al órgano interno de control pero del Tribunal Electoral del Estado de Nayarit.

Por ende, procede declarar la validez del segundo párrafo del artículo 102 Bis de la Ley cuestionada en la porción normativa que establece: *"El titular del Órgano Interno de Control será designado por el Congreso del Estado con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura, previa convocatoria pública que éste emita."*

DÉCIMO NOVENO. Tema 14. Reelección de diputados, opción de no separarse del cargo.

Morena impugna los artículos 162, párrafo quinto, incisos a), b) y d) y 163, fracción III del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, porque permiten a los diputados y a otros representantes populares que pretendan ser reelectos, la posibilidad de optar por no separarse de su

⁵⁰ **Artículo 102 Ter.** Para ser titular del Órgano Interno de Control del Instituto Morelense, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Poseer título y cédula profesional de contador público o licenciado en derecho expedido por institución mexicana facultada para ello;
- II. Acreditar experiencia mínima de cinco años en las materias de fiscalización, transparencia o rendición de cuentas, y
- III. No haber sido Consejero Electoral en los cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su designación.

El órgano Interno de Control tendrá el nivel de una dirección ejecutiva del Instituto Morelense".

Artículo 102 Cuáter. Al Titular del Órgano Interno de Control le corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

- I. Elaborar y remitir a la Presidencia del Instituto Morelense su programa anual de actividades, para ser incluido en el programa operativo anual del mismo;
- II. Elaborar el proyecto de presupuesto del Órgano Interno;
- III. Ejecutar su programa anual de actividades y supervisar su cumplimiento;
- IV. Elaborar el programa operativo de las auditorías internas, en el que se establecerán los objetivos en cada caso, así como vigilar su cumplimiento;
- V. Dar seguimiento a las recomendaciones que, como resultado de las auditorías internas, se hayan formulado a los órganos del Instituto Morelense;
- VI. Inspeccionar el correcto ejercicio del gasto y la aplicación estricta de las partidas presupuestales que lo integren, así como la administración del patrimonio del Instituto Morelense; y opinar sobre el ejercicio y los métodos de control utilizados en el mismo, en apego a la normativa aplicable;
- VII. Participar en los actos de entrega-recepción se (sic) los servidores públicos, de mandos medios y superiores del Instituto Morelense, con motivo de su separación del cargo, en términos de la normativa aplicable;
- VIII. Participar en los procedimientos del comité del Instituto Morelense en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, enajenaciones y obra pública, vigilando que se cumplan los ordenamientos aplicables;
- IX. Aplicar las acciones administrativas y legales que se deriven de los resultados de las auditorías;
- X. Formular los anteproyectos de los manuales de organización y procedimientos del Órgano Interno de Control, para lo que considerará las variables de los programas operativos anuales del Instituto, y
- XI. Las demás que se deriven del presente Código".

Artículo 102 Octavus. El Órgano Interno de Control dictará las providencias oportunas para la corrección de las irregularidades administrativas que se detecten y si del contenido de ésta se desprende la realización de una conducta que pudiera dar lugar a responsabilidad, presentará la denuncia respectiva ante el Instituto Nacional".

Artículo 102 Nonus. El Órgano Interno de Control podrá recibir quejas y denuncias en contra de los funcionarios y el personal del Instituto Morelense, en cuyo caso las canalizará al Instituto Nacional tratándose de los integrantes del Consejo o del Servicio Nacional Electoral".

cargo, condicionado al cumplimiento de supuestas reglas de equidad en la competencia electoral, no obstante ser incompatible el ejercicio simultáneo del cargo con las actividades de campaña electoral, lo que vulnera los principios de certeza y legalidad en materia electoral, así como el principio de igualdad porque los diputados que pretendan ser reelectos tienen esa opción y otros aspirantes no, quienes por ejemplo, deberán pedir licencia para separarse de su cargo con ciento ochenta días de antelación a la fecha de la jornada electoral cuando ocupen un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal, municipal o ejerzan las mismas funciones.

Además, las disposiciones son inconstitucionales porque autorizan de alguna forma, a que el interesado siga desempeñando su cargo como diputado y, al mismo tiempo, realice actividades de campaña política, lo que no es posible porque el trabajo parlamentario requiere de tiempo completo y de asistencia al Congreso, lo que no le permitiría realizar actos de campaña, que por su naturaleza también requieren un tiempo completo; en otras palabras, existe incompatibilidad material para realizar al mismo tiempo tareas legislativas y, por otro, aspirar a la reelección, lo que además puede provocar actos de simulación, y no sólo eso, sino también el aprovechar las ventajas presupuestales y de imagen política que se involucran con el desempeño en el cargo de diputado.

Reitera que las disposiciones reclamadas al otorgar la opción de continuar en el cargo, brindan una ventaja indebida al diputado que aspira a la reelección y constituye incluso, una forma de violar el artículo 134 de la Constitución Federal, en cuanto al deber de imparcialidad que deben cumplir todos los servidores públicos que aplican recursos públicos, con lo que se propicia situaciones de inequidad; y no sólo en el uso de recursos públicos, sino también tratándose de la propaganda gubernamental, pues los diputados que pretendan ser reelectos, seguirán difundiendo en medios de comunicación su labor legislativa, colocándolos en una situación de ventaja respecto de aquellos que no tienen esa posibilidad; en otras palabras, puede surgir un tipo sutil de difusión de propaganda oficial en tiempo de campaña electoral, con lo que se infringe el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, párrafos penúltimo y antepenúltimo de la Constitución Federal.

En este sentido, las supuestas condiciones que establecen los incisos del párrafo quinto del artículo 162 del Código reclamado, son cuestionables, y ejemplo de ello es la prohibición de realizar actos de campaña en días y horas hábiles propias de su encargo, pues ello le resta tiempo a la campaña electoral, lo que va en contra de la lógica de la reelección, porque si el aspirante quiere ganar debe dedicarle más tiempo a su presencia con los electores, en busca del apoyo respectivo.

Esas disposiciones también son combatidas por el porcentaje de diputados pertenecientes al Congreso del Estado de Morelos, quienes argumentaron que resultan inconstitucionales primero, porque sólo protegió a algunos servidores públicos con cargo de elección popular otorgándoles la opción de separarse del cargo en el supuesto de que decidan reelegirse, pero no les exigió la renuncia, licencia o simplemente la separación en el cargo durante el tiempo en que dura la campaña electoral, deficiencia que implicó que la autoridad demandada tampoco estableciera mecanismos de control, y supervisión para impedir que los servidores públicos estatales y municipales, no distraigan los recursos humanos, materiales y financieros que se encuentran bajo su resguardo durante el tiempo que sean candidatos y, al mismo tiempo, servidores públicos, lo que genera situaciones de ventaja para aquellos servidores públicos que no se separaron del cargo respecto del cual pretendan reelegirse, frente aquellos que no gozan de esa posibilidad.

Aclara que se está ante una franca violación al principio de equidad en materia electoral, porque las disposiciones no establecieron como obligatorio el hecho de que los diputados locales que pretendan reelegirse, no estén obligados a separarse de su cargo, y en el caso de los integrantes del ayuntamiento sí se les obliga a esa separación por un periodo de ciento ochenta días previos al día de la elección; por tanto, la inequidad que genera la norma se refiere tanto a aquellos interesados en competir como diputados del Congreso del Estado de Morelos, frente aquellos que ya lo integran y que pretendan reelegirse y éstos a su vez frente a los integrantes del ayuntamiento, que sí tienen la obligación de separarse del cargo, por lo que se debió legislar para que todos los servidores públicos se separen del cargo a fin de evitar desvíos de recursos humanos, materiales y financieros propios de la función pública que desempeñan los diputados que aspiren a ser reelectos. Insiste en que la separación debió ser obligatoria y no optativa.

En ese tenor también argumentan que existe violación al principio de equidad que protege el artículo 134 de la Constitución Federal, para lo cual reproduce precedentes emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien se ha pronunciado por la importancia de la equidad en las contiendas electorales y el uso indebido de recursos públicos en beneficio de candidatos a puestos de elección popular.

Los artículos 162 y 163 en las porciones que específicamente se reclaman, son del tenor siguiente:

“Artículo 162. Ninguna persona podrá ser registrada como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral local, salvo por lo dispuesto en el párrafo siguiente, así como en la normativa de la materia, ni tampoco, simultáneamente podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular.

En el caso de la elección de los miembros de Ayuntamiento, los candidatos a presidente municipal podrán ser registrados como primer regidor y el candidato a Síndico Municipal como segundo regidor en la lista de regidores a que se refiere el artículo 112, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado.

Para el caso de los Diputados del Congreso electos por el principio de mayoría relativa que busquen la reelección, solo podrán ser postulados por el mismo Distrito Electoral por el que obtuvieron su constancia de mayoría en la elección inmediata anterior, o bien podrán ser incluidos en la lista de Diputados por el principio de Representación Proporcional del partido político que los postuló inicialmente, en los términos de este Código.

Los Diputados del Congreso electos por el Principio de Representación Proporcional, que pretendan la reelección, podrán ser postulados tanto por el Principio de Mayoría Relativa en cualquier distrito electoral, así como nuevamente por el de Representación Proporcional, del partido político que los postuló inicialmente (sic), de acuerdo a las reglas establecidas en los términos en este Código.

Los Diputados locales que pretendan ser reelectos, podrán optar por no separarse de su cargo, mientras cumplan con las siguientes reglas y restricciones:

a) No podrán realizar actos de campaña en días y horas hábiles propias de su encargo;

b) No podrán utilizar recursos públicos, ya sean humanos, materiales o económicos que les correspondan para el ejercicio de su encargo;

c) No podrán ocupar al personal adscrito a la nómina del Congreso del Estado, para realizar actos de campaña en horario laboral, y

d) Deberán cumplir con las obligaciones inherentes a su encargo como Diputado.

Los miembros de los Ayuntamientos, por elección directa, podrán ser reelectos únicamente para un período adicional de gestión consecutiva. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo Partido o por cualquiera de los Partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia hasta antes de la mitad del periodo por el que fueron electos.

Para efectos del presente artículo, las autoridades electorales siempre velarán por mantener la equidad en la contienda”.

“Artículo 163. Son requisitos para ocupar un cargo de elección popular, además de los señalados por la Constitución Federal y la Constitución, los siguientes:

I. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial vigente para votar;

II. No desempeñarse como Magistrado Electoral, Consejero Electoral u ocupar un cargo de dirección o en el Servicio Profesional Electoral Nacional en los organismos electorales, salvo que se separe de su cargo conforme lo establece la Constitución;

III. No ocupar un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal, municipal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo ciento ochenta días antes del día de la jornada electoral, con excepción de los diputados que pretendan su reelección, en cuyo caso podrán optar por no separarse del cargo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior, y

IV. No estar inhabilitado por el Consejo Estatal por haber violado las disposiciones de este código en materia de precampañas”.

Los preceptos que han quedado reproducidos son impugnados porque otorgan la opción a quienes sean diputados locales que pretendan ser reelectos, de no separarse de su cargo mientras cumplan las condiciones que señala el artículo 162, es decir, siempre que no realicen actos de campaña en días y horas hábiles propias de su encargo; no utilicen recursos públicos, ya sean humanos, materiales o económicos que les correspondan para el ejercicio de su encargo y cumplan con las obligaciones inherentes a su encargo como diputado.

Sobre el particular, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017⁵¹, analizó el fundamento constitucional del supuesto normativo que ahora se combate, es decir, examinó el artículo 26, fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, declarando su validez respecto de la reelección de diputados.

En efecto, el artículo 26, fracción III de la Constitución referida, es del tenor siguiente:

“Artículo 26. No pueden ser Diputados:

(...).

III. Los Secretarios o Subsecretarios de Despacho, el Fiscal General del Estado de Morelos, los Fiscales y Fiscales Especializados, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, los Jueces de Primera Instancia, los Agentes del Ministerio Público, los administradores de rentas Estatales o Municipales, los Delegados o equivalentes de la Federación, los miembros del Ejército en servicio activo y los Jefes o Mandos Superiores de Policía de Seguridad Pública Estatal o Municipal y los presidentes municipales, así como quienes ocupen un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal y municipal o ejerzan bajo cualquier circunstancia las mismas funciones, los titulares de los organismos públicos autónomos, salvo que se separen del cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección. Los Diputados que pretendan ser reelectos, podrán optar por no separarse de su cargo, en términos de la normativa aplicable;

(...)”.

En el precedente indicado se sostuvo lo siguiente:

“(...)”.

TEMA 4. Prohibición para ser diputado consistente en separarse previamente de cargos públicos. Estudio de los artículos 26, fracciones III y IV, así como artículo séptimo transitorio.

386. El partido político Morena, al impugnar estos preceptos hizo valer, esencialmente, los siguientes argumentos:

4.1. La inconstitucionalidad de la permisión prevista en la fracción III del artículo 26 para que los diputados que se pretendan reelegir opten por separarse o no de su cargo, mientras que al resto de servidores públicos sí se les exige separarse de sus cargos ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección. En este punto señala que no existe justificación ni fundamento para diferenciar en el trato a los diputados que se pretendan reelegir respecto de los demás servidores públicos, ya que los primeros seguirán disfrutando de sus salarios, dietas, prestaciones y demás beneficios económicos pagados con recursos públicos, lo que genera una vulneración a los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales.

4.2. La inconstitucionalidad de la orden prevista en el artículo séptimo transitorio para que se emitan las normas que deben acatar las personas que pretendan reelegirse como diputados y opten por no separarse de su cargo, las cuales deberán salvaguardar como mínimo, la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de su encargo público para su precampaña o campaña electoral. Precisa que esta norma viola los principios de igualdad y equidad, al diferenciar el trato entre los servidores públicos que pretendan reelegirse y que la norma no los obliga a separarse de su cargo, respecto de aquellos a los que sí se les impone el requisito de separarse de su cargo con cierto tiempo de antelación al día de la jornada electoral. Agrega además, que la indicación de legislar en el sentido de salvaguardar la no utilización de recursos públicos para las precampañas o campañas no es eficaz para conseguir dicho objetivo y que se estaría permitiendo una transgresión al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal ya que no hay forma de garantizar los principios de imparcialidad en el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos sin afectar la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

⁵¹ En sesión de veintiuno de agosto de dos mil diecisiete, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

4.3. La inconstitucionalidad de la exigencia prevista en la fracción III del artículo 26 para que los presidentes municipales que pretendan ser diputados se separen de su cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección, mientras que a los síndicos y regidores no se les exige esta separación de su cargo. Al respecto señala que no existe justificación para exigir sólo a los presidentes municipales que pretendan ser diputados que se separen de sus cargos pues ello genera una desigualdad e inequidad de trato en relación con los síndicos y regidores quienes sí pueden optar por permanecer en su cargo.

4.4. La inconstitucionalidad de la exigencia prevista en la fracción IV del artículo 26 para que el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana se separen de su cargo tres años antes cuando pretendan contender por el cargo de diputados. Indica que esta previsión viola el artículo 116, fracción IV, inciso c), punto 4º de la Constitución Federal que prevé un impedimento para que este tipo de funcionarios puedan ser electos para un cargo de elección popular únicamente en dos años posteriores al término de su encargo, y que por tanto, debe entenderse que la expresión 'al término de su encargo' es equivalente a la de 'separarse del encargo' pues, en ambos casos, el servidor público electoral no regresa a sus antiguas funciones de las que se ha separado definitiva y voluntariamente o ha concluido.

387. El texto de las fracciones III y IV del artículo 26 de la Constitución del Estado de Morelos así como del artículo séptimo transitorio del decreto que la reformó, es el siguiente (se transcriben la totalidad de las fracciones y se resalta en negritas la parte impugnada):

'Artículo 26'. (Se transcribe)

388. 'SÉPTIMA. El Congreso del Estado, contará con 30 días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' para realizar las reformas necesarias que sienten las bases y reglas que deberán acatar las personas que pretendan la reelección y opten por no separarse del cargo, las cuales, deberán salvaguardar como mínimo, la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de su encargo público para su precampaña o campaña electoral'. (Este precepto se impugna en su totalidad).

389. Pues bien, retomando las consideraciones que sustentan el tema anterior en cuanto a la libertad de configuración legislativa de los constituyentes y legisladores locales, los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal no establecen disposición alguna en la que se regule la temporalidad con la que los servidores públicos, locales o municipales, se deban separar de sus cargos para poder ser electos como diputados locales, por lo que esta cuestión se inscribe en el ámbito de configuración legislativa local.

390. Asimismo, en cuanto al tema de la reelección de diputados, este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado en diversos precedentes en el sentido de que, como una delimitación del contenido del derecho a ser votado, con la denominada reforma político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, se incorporó al texto constitucional federal la posibilidad de que los diputados de las entidades federativas sean reelegidos en su cargo. Así, el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal es claro al prever que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos; así como que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

391. En estos precedentes el Tribunal Pleno explicó que con motivo de la citada reforma las entidades federativas están obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales la elección consecutiva de los diputados de sus legislaturas; sin embargo, se les otorgó libertad configurativa para establecer la regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección, estableciéndose únicamente dos limitantes: a) que la elección consecutiva sea hasta por cuatro periodos, entendiendo la locución 'hasta' como un tope y, b) que la postulación del diputado que se pretenda reelegir podrá hacerse vía candidatura

independiente, si fue electo mediante tal mecanismo de participación política (posibilidad que se desprende implícitamente del texto constitucional), o sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

392. En este sentido, con excepción de estas dos limitaciones impuestas constitucionalmente, los estados de la república tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los diputados, incluyendo los requisitos de separación o no del cargo, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

393. Una vez explicado el marco general constitucional en el sentido de que existe una libertad de configuración legislativa para el ámbito local en los sentidos precisados, analizaremos cada uno de los temas planteados.

394. Tema. 4.1. Inconstitucionalidad de la permisión prevista en la fracción III del artículo 26 para que los diputados que se pretendan reelegir opten por separarse o no de su cargo.

395. Este Tribunal Pleno estima que esta impugnación es infundada. Como se ha precisado, tanto en el tema de la temporalidad con la que los servidores públicos deben separarse de sus cargos para acceder al cargo de diputados y en el relativo a la reelección de diputados, los constituyentes y las legislaturas locales cuentan con libertad de configuración legislativa para establecer la regulación pormenorizada, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

396. La regulación prevista en la fracción III del artículo 26 de la Constitución Local relativa a la permisión para que los diputados que pretenden reelegirse opten por separarse o no de su cargo, mientras que al resto de servidores públicos sí se les exige separarse de sus cargos ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección, no se considera violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad ni de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que el constituyente local, en el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisión aplicaría, en igualdad de circunstancias, a todos aquellos diputados que en el ejercicio de su encargo, tengan la intención de reelegirse, dejando en ellos la decisión de separarse o no de su encargo. Además, se trata de una regla clara y cierta que se aplicará a todos los diputados que se encuentren en la misma hipótesis, esto es, que pretendan reelegirse.

397. El argumento relativo al trato distinto entre los diputados que pretendan reelegirse y el resto de servidores públicos que sí se encuentran obligados a separarse de su cargo en la temporalidad indicada, también es infundado ya que claramente se trata de hipótesis distintas, pues en el primer caso la excepción se aplica únicamente para los diputados que pretendan una reelección (sic), mientras que el resto de servidores públicos se encuentran en una condición distinta y la exigencia de separación de su cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de elección no resulta ni desproporcional ni inequitativa.

398. De este modo, al no encontrar este Tribunal Pleno vicio alguno de inconstitucionalidad lo procedente es declarar infundada esta impugnación y reconocer la validez de la fracción III del artículo 26 de la Constitución Local en este tema.

399. Tema 4.2. Inconstitucionalidad de la orden prevista en el artículo séptimo transitorio para que se emitan las normas que deben acatar las personas que pretendan reelegirse como diputados y opten por no separarse de su cargo.

400. Bajo las mismas consideraciones que se han expresado, este argumento también resulta infundado. El constituyente local en ejercicio de su libertad de configuración decidió que deberían expedirse las normas que deben ser acatadas por los diputados que pretendan reelegirse y opten por no separarse de su cargo y esta determinación no se considera inconstitucional de ningún modo. De hecho, se estima que resulta razonable la intención de expedición de las citadas normas,

pues estas deberán precisar la salvaguarda, como mínimo, de la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de su encargo público para su precampaña o campaña electoral.

401. El argumento del partido promovente consistente en que esta norma no es eficaz para conseguir dicho objetivo y que se estaría permitiendo una transgresión al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal ya que no hay forma de garantizar los principios de imparcialidad en el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos, también es infundado ya que además de que esto tiene que ver con una cuestión de aplicación específica de la norma, no debe perderse de vista que existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos. De hecho el propio artículo 134 constitucional mandata que los recursos económicos de que dispongan todos los niveles de gobierno, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados e indica que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas correspondientes, e igualmente precisa que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

402. De este modo, los argumentos de invalidez hechos valer por el partido promovente resultan infundados y lo conducente es reconocer la validez del artículo séptimo transitorio impugnado.

403. Tema 4.3. Inconstitucionalidad de la exigencia prevista en la fracción III del artículo 26 para que los presidentes municipales que pretendan ser diputados se separen de su cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección, mientras que a los síndicos y regidores no se les exige esta separación de su cargo.

404. Por lo que se refiere a este tema, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiuno de agosto de dos mil diecisiete, desestimó la impugnación ya que no se obtuvo una votación idónea para alcanzar la declaratoria de invalidez de la porción normativa 'y los presidentes municipales' de la fracción III del artículo 26 de la Constitución del Estado de Morelos que proponía el proyecto. En efecto, la propuesta del proyecto consistía en declarar la invalidez de la citada porción normativa por considerar que la distinción contemplada era irrazonable e injustificada pues no se entendía cuál había sido la finalidad perseguida por el constituyente local para distinguir entre servidores públicos que pertenecen a un mismo ámbito de gobierno, el municipal, sin embargo esta propuesta de invalidez únicamente alcanzó cinco votos de los señores ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek; mientras que los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández, Medina Mora, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

(...)"

De esa ejecutoria se desprende que la validez constitucional de los preceptos reclamados en relación por lo que hace a la opción de los diputados que pretendan reelegirse, de no separarse del cargo desempeñado, pues se sostuvo:

a) No es violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, ni de los principios de equidad, igualdad, certeza y legalidad electorales, la regulación consistente en la permisón para que los diputados que pretenden reelegirse opten por separarse o no de su cargo, mientras que al resto de servidores públicos sí se les exige separarse de sus cargos ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección, ya que el constituyente local, en el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisón aplicaría, en igualdad de circunstancias, a todos aquellos diputados que en el ejercicio de su encargo, tengan la intención de reelegirse, dejando en ellos la decisión de separarse o no de su encargo. Además, se trata de una regla clara y cierta que se aplicará a todos los diputados que se encuentren en la misma hipótesis, esto es, que pretendan reelegirse.

b) El argumento relativo al trato distintivo es infundado, pues se compara a los diputados que pretendan reelegirse con el resto de servidores públicos, ya que se trata de hipótesis distintas, pues en el primer caso la excepción se aplica únicamente para los diputados que pretendan una reelección, mientras que el resto de servidores públicos se encuentran en una condición distinta y la exigencia de separación de su cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de elección no resulta ni desproporcional ni inequitativa.

c) Las disposiciones ordinarias a que se sujetó la opción de no separarse del cargo deberán precisar la salvaguarda, como mínimo, de la utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios del encargo público del diputado que pretenda reelegirse, para su precampaña o campaña electoral.

d) Es infundada la violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, en virtud de que su probable violación tiene que ver con una cuestión de aplicación específica de la norma, pero no debe perderse de vista que existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos. De hecho el propio artículo 134 constitucional mandata que los recursos económicos de que dispongan todos los niveles de gobierno, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados e indica que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas correspondientes, e igualmente precisa que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Las consideraciones destacadas, dan respuesta a los motivos de agravio que expusieron los accionantes en sus conceptos de invalidez, es decir, el establecimiento de las reglas del ejercicio del derecho de reelección queda en principio, a la libertad de configuración legislativa; a que éstas deberán precisar la salvaguarda, como mínimo, de la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios del encargo desempeñado; y que la probable transgresión al artículo 134 constitucional se refiere a una cuestión de aplicación específica de la norma, pero sobre todo, existen mecanismos de fiscalización cuyo objetivo es la de evitar el abuso de los recursos públicos en beneficio de los servidores públicos, lo que llevado al caso demuestra que las reglas y restricciones contenidas en el párrafo quinto del artículo 162 del Código reclamado no resulten inconstitucionales, pues como ya lo sostuvo este Pleno, tienen como objetivo la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos, lo que involucra la observancia a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional.

Aún más, la probable inobservancia a las reglas y restricciones que prevé la norma reclamada, dan pauta, en la práctica, a la aplicación de lo ordenado precisamente en el artículo 134 constitucional, pero no sólo a éste, sino también a lo dispuesto en el diverso 108 de la propia Carta Fundamental que se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos; por tanto, su no acatamiento será motivo en su caso, de sanción administrativa.

En consecuencia, el supuesto normativo que otorga a los diputados locales que pretendan ser reelectos la posibilidad de optar por no separarse de su encargo, no resulta inconstitucional; máxime que uno de los objetivos de esta figura es la reconocer el desempeño de aquel servidor público que se vio favorecido con el voto popular y que mejor manera de obtener la reelección que, demostrando, el fiel cumplimiento a la labor encomendada en el puesto de elección popular, en el entendido de que cualquier utilización de recursos públicos en su beneficio y con motivo del ejercicio de su cargo, será motivo de sanción en términos de los artículos 108 y 134 constitucionales.

Por lo que hace a la distinción que denuncian de inequitativa los diputados del Congreso del Estado de Morelos, entre los diputados que pretendan reelegirse y los miembros del ayuntamiento a los que se obliga a separarse del cargo seis meses antes de la elección, debe precisarse que en los preceptos reclamados no se contiene regla alguna de esa naturaleza; por tanto, se declara la validez de los artículos 162, párrafo quinto, incisos a), b) y d) y 163, fracción III del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

VIGÉSIMO. Tema 15. Constancia de residencia para solicitud de registro como candidato.

En el concepto de invalidez identificado como séptimo Morena combate el artículo 184, fracción IV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, que en su opinión transgrede los artículos 1, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracción II, 41, Base V, apartado A, primer párrafo, 116, fracción IV, inciso b) y 133 constitucionales, en relación con el 1, 2 y 23.2 del Pacto de San José.

Que lo anterior es así, porque es inconstitucional para el registro de candidatos, la exigencia de una constancia de residencia oficial vigente que precise la antigüedad y sea expedida por la autoridad competente dentro de los quince días anteriores a la presentación de la solicitud respectiva, pues acota la temporalidad con la que se pueda acreditar la residencia efectiva; es decir, se impone una condición de caducidad a toda

constancia válidamente emitida en su tiempo, pero cuya expedición date de más de quince días de antelación al día de presentación de la solicitud de registro, lo que transgrede los principios de igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales.

Agrega que no existe justificación válida para dejar de otorgar valor probatorio a documentales públicas expedidas por funcionarios legalmente habilitados para ello, como lo son las constancias de residencia, previas a los quince días a que se refiere la disposición, porque en materia electoral, lo importante es la exhibición de un documento que tenga a su vez los soportes que den respaldo para acreditar la residencia del interesado.

Además, aduce, la documental conocida como "constancia de residencia", no es el único instrumento para colmar el requisito relativo a la residencia efectiva, es decir, si los documentos que enumera el artículo 7 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos tienen la calidad de documentos comprobatorios del plazo de residencia, significa que por sí solos acreditan dicha residencia, por lo que el legislador debió considerar que su presentación directa ante la autoridad electoral, obliga a ésta a cerciorarse de la autenticidad y contenido de la documental, y, por ende, darle el valor que jurídicamente le corresponde a esas pruebas de residencia, aun y cuando no se haya presentado la constancia de residencia a que alude el artículo 184, fracción IV reclamado.

El artículo impugnado y el diverso 7 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establecen lo siguiente:

“Artículo 184. La solicitud de registro deberá elaborarse en el formato que expida el Consejo Estatal, debidamente firmada por el candidato propuesto e ir acompañada de los siguientes documentos:

(...).

IV. Constancia de residencia vigente que precise la antigüedad, expedida por la autoridad competente, dentro de los quince días anteriores a la presentación de su solicitud de registro;

(...)”.

“Artículo 7 Bis. Los Municipios, en términos de sus reglamentos expedirán a los interesados la constancia de residencia a que hacer (sic) referencia el artículo 184, fracción IV, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

La constancia deberá señalar la fecha a partir de la cual el solicitante radica en el Municipio que corresponda y deberá guardar congruencia con los documentos que al efecto exhiba el solicitante.

Para la emisión de la constancia de residencia el Municipio deberá requerir al solicitante, además de los documentos que se establezcan en el Reglamento respectivo, aquellos comprobatorios de la fecha a partir de la cual el solicitante reside en el Municipio de que se trate.

Son documentos comprobatorios del plazo de residencia, cualquiera de los siguientes:

- 1. Comprobante de domicilio oficial, a nombre del interesado. Entiéndase por ello los recibos de consumo de energía eléctrica, consumo de agua potable, contratación de telefonía fija o pago del impuesto predial;**
- 2. Contrato de arrendamiento adjuntando la constancia de su registro ante las autoridades fiscales locales;**
- 3. Registro Federal de Contribuyentes,**
- 4. Comprobante de estudios;**
- 5. Escritura de compraventa de un bien inmueble, a favor del interesado, debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad, o**
- 6. Recibos de nómina a nombre del interesado, adjuntos a la declaración de impuestos en la que se hacen constar dichos pagos y acompañando para tales efectos los documentos que señalen de manera fehaciente el domicilio del centro de trabajo.**

Los documentos antes mencionados deberán presentarse en original para cotejo y copia”.

Ahora bien, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017⁵², analizó el artículo sexto transitorio⁵³ del Decreto mil ochocientos sesenta y cinco, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Morelos, que contiene el mismo supuesto normativo que ahora se combate, es decir, establece que la constancia de residencia deberá precisar la antigüedad de la misma y deberá ser expedida dentro de los quince días anteriores a la presentación de la solicitud de registro correspondiente.

En la ejecutoria respectiva, este Tribunal Pleno declaró infundado el concepto de invalidez, bajo la idea total de que reglas como la combatida se ubican en la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas, además de que se trata de un requisito establecido de manera razonable.

Para ilustrar lo anterior, conviene reproducir lo ahí considerado:

“(...).

TEMA 6. Constancia para acreditar residencia. Estudio del artículo sexto transitorio.

425. El partido político Morena impugnó la parte final del artículo sexto transitorio del decreto por el que se modificó la Constitución Local por considerar que acotar la temporalidad de la constancia para acreditar la residencia efectiva indicando que su expedición deberá ser dentro de los quince días anteriores a la presentación de la solicitud de registro correspondiente resulta violatorio de los artículos 14 y 16 constitucionales. Indica el partido accionante que esto impone una condición de caducidad a toda constancia válidamente expedida en su tiempo y que no existe justificación válida para dejar de otorgar valor probatorio a documentales públicas que hayan sido expedidas legalmente.

426. El texto del artículo sexto transitorio impugnado es el siguiente (se transcribe la totalidad del artículo y se resalta en negritas la parte impugnada):

‘SEXTA’. (Se transcribe).

427. Esta Suprema Corte estima que este concepto de invalidez resulta infundado en atención a las siguientes consideraciones.

428. Como ya hemos sostenido reiteradamente en los temas analizados con antelación en esta sentencia, los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal no establecen disposición alguna en la que regulen los requisitos de residencia efectiva que deben cumplir los aspirantes a algún cargo en los ayuntamientos o al cargo de diputado, por lo que esta cuestión está reservada a la libre configuración legislativa de los constituyentes y legisladores locales.

429. En consecuencia, a juicio de este Tribunal Pleno la disposición normativa establecida por el Constituyente local —aquí impugnada— en el sentido de que la constancia para acreditar la residencia efectiva deberá ser expedida dentro de los quince días anteriores a la presentación de la solicitud de registro correspondiente, es una disposición que entra dentro de la libertad de configuración legislativa del ámbito local, por lo que existe una deferencia al citado ámbito para regular dicho requisito.

430. En este tenor, resultan infundados los argumentos de invalidez del partido promovente en los que aduce que se violan los artículos 14 y 16 constitucionales ya que se impone una condición de caducidad a toda constancia válidamente expedida en su tiempo y que no existe justificación válida para dejar de otorgar valor probatorio a documentales públicas que hayan sido expedidas legalmente, pues con la exigencia prevista en la norma impugnada no se genera ningún tipo de violación constitucional, e incluso se estima que el constituyente local, en ejercicio de su libertad de configuración, estableció este requisito de manera razonable.

431. Por lo tanto, lo procedente es reconocer la validez del artículo sexto transitorio del decreto por el que se reformó la Constitución Política del Estado de Morelos.

(...).”

Por ello, este Tribunal Pleno determina que ha lugar a declarar la validez del artículo 184, fracción IV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

⁵² Invocada ya en el considerando séptimo de esta ejecutoria.

⁵³ **‘SEXTA’.** El Congreso del Estado, contará con 30 días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ para realizar las reformas correspondientes a la legislación secundaria, por lo que hace a la acreditación de la residencia efectiva a la que hacen referencia los artículos 25, 58 y 117 de ésta Constitución, para el caso de candidaturas para diputaciones, gobernador y miembros del Ayuntamiento, respectivamente. La constancia de residencia deberá precisar la antigüedad de la misma y deberá ser expedida dentro de los quince días anteriores a la presentación de la solicitud de registro correspondiente’.

VIGÉSIMO PRIMERO. Tema 16. Condiciones para ser parte en los medios de impugnación.

Por último, Morena combate constitucionalidad del artículo 322 fracciones V y VI del Código impugnado, porque limita a los ciudadanos la posibilidad de ser parte en los medios de impugnación que hagan valer, lo que transgrede los artículos 1, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 17, segundo párrafo, 116, fracción IV, incisos b y l y 133 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 1, 2, 8.1, 24, 25 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Que lo anterior es así, porque la disposición establece que son parte en los medios de impugnación los ciudadanos quienes por sí mismos y en forma individual hagan valer presuntas violaciones a sus derechos político electorales, redacción que implica que el ciudadano de manera directa y personal debe suscribir el medio de impugnación, desconociendo el derecho de promoverlo a través de representantes; de donde es claro, aduce, que la disposición no persigue un fin legítimo, ni es de suyo necesaria para el ejercicio del derecho de acceso a la jurisdicción electoral del Estado.

En otras palabras, el legislador local no admite representación alguna a los ciudadanos que, por su propio derecho, presenten medios de impugnación, por lo que limita el derecho de acceso a la justicia electoral pues impide la posibilidad de optar por promover sus respectivos medios de impugnación por sí o a través de representantes; lo que también provoca que la norma vacíe de contenido el concepto y alcances de las figuras de legitimación y personería, dejando en estado de indefensión a los ciudadanos, quienes se ven obligados a promover sus medios de defensa personalmente y no a través de representantes; por ende, se está ante un exceso de legislador que limita el derecho de acceso a la jurisdicción, pues la Constitución Federal no impide la presentación de éstos a través de apoderados o representantes, y tampoco impide hacerlo en forma personal y directa.

Al respecto, el artículo 322 fracciones V y VI del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, establece que serán parte en los medios de impugnación los ciudadanos quienes por sí mismos y en forma individual, hagan valer presuntas violaciones a sus derechos político electorales en los términos del propio Código, según se advierte de la reproducción siguiente:

“Artículo 322. Serán partes en los medios de impugnación:

(...).

V. Los ciudadanos quienes por sí mismos y en forma individual, hagan valer presuntas violaciones a sus derechos políticos electorales en los términos de este Código;

VI. Los ciudadanos quienes por sí mismos y en forma individual, hagan valer presuntas violaciones a sus derechos políticos electorales en los términos de este Código, y

(...)”.

Por otra parte, de la lectura al concepto de invalidez hecho valer se aprecia que el derecho fundamental que básicamente se alega como transgredido, es el de acceso a la justicia, que protege el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal⁵⁴, por cuanto establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

En relación con ese derecho fundamental este Tribunal Constitucional ha establecido que garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, entendido como el derecho consistente en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permite obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas; y que fue instituido por el Constituyente a fin de que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales para que éstos le administren justicia, por lo cual, la jurisdicción es un principio del orden jurídico constitucional impuesto a los individuos para la definición de sus derechos subjetivos.

⁵⁴ “Artículo 17. (...).

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.
(...)”.

Esto se desprende de la jurisprudencia y tesis siguientes:

“JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da”. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, tomo XIV, septiembre de 2001, tesis: P./J. 113/2001, página: 5, registro digital: 188804).

“PLAZOS JUDICIALES. EL ARTÍCULO 44, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, AL NO EXCLUIR DE LA PRESENTACIÓN DE PROMOCIONES, A LAS DE TÉRMINO, E IMPLÍCITAMENTE LIMITARLAS AL HORARIO HÁBIL QUE DETERMINE EL PLENO DE DICHO ÓRGANO, CONTRAVIENE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL NUMERAL 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El derecho fundamental contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Carta Magna fue instituido por el Constituyente a fin de que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales para que éstos le administren justicia, por lo cual, la jurisdicción es un principio del orden jurídico constitucional impuesto a los individuos para la definición de sus derechos subjetivos. Esta garantía individual consigna a favor de los gobernados el disfrute de los derechos a una justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. En este tenor, el precepto constitucional previene que la impartición de justicia debe darse en los ‘plazos y términos que fijen las leyes’, lo que responde a una exigencia razonable consistente en la necesidad de ejercitar la acción en un lapso determinado, de manera que de no ser respetados debe entenderse precluida la facultad del particular para impulsar la actuación de los tribunales. Consecuentemente, si el artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que únicamente se recibirán promociones durante las horas hábiles que determine el Pleno de ese Tribunal, entre ellas las de término, es decir, las que se presentan al final de plazo, contraviene el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, porque la impartición de justicia debe ser expedita dentro de los plazos y términos que determinen las leyes secundarias. Lo anterior es así, porque al restringir el plazo fijado en la ley, se limita la presentación de las promociones de término a un horario laborable, por lo mismo, se restringe a los gobernados los límites de los plazos para presentar promociones de término y, por ende, la oportunidad de acceso a la impartición de justicia”. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, tipo de tesis: aislada, tomo XXVI, octubre de 2007, tesis: 2a. CXXXIX/2007, página: 451, registro digital: 171100).

También es necesario indicar que el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Federal ordena que las constituciones y leyes de los Estados garantizarán que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente, al principio de legalidad⁵⁵.

De igual forma, es importante indicar que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 94/2016 y su acumulada 96/2016⁵⁶, ya fijó criterio respecto de una problemática similar, pues en ese precedente se examinó la constitucionalidad del artículo 33, fracción III, de la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit, que establecía que los ciudadanos y candidatos deberían promover los medios de impugnación por su propio derecho, sin que fuera admisible la representación, supuesto similar al que ahora nos ocupa porque la disposición reclamada prevé que serán parte en los medios de impugnación, entre otros, “los ciudadanos quienes por sí mismos” y en forma individual hagan valer presuntas violaciones a sus derechos político electorales.

En efecto, en ese precedente se determinó que la norma analizada transgrede el artículo 17 de la Constitución Federal, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos por la imposibilidad de que los ciudadanos pudieran promover medios de impugnación a través de representantes, lo que no cumple con un fin legítimo; además de que los ciudadanos son los que pueden decidir según su conveniencia, si desean acudir a los tribunales por sí mismos o a través de sus representantes. Así como se aclaró que no era impedimento que el artículo 13, fracción III, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral contenga una hipótesis idéntica a la ahí analizada, en virtud de que la Constitución General es la norma de superior jerarquía.

A fin de ilustrar lo antedicho conviene reproducir lo considerado por este Pleno en el precedente indicado.

“(…).

Por otro lado, es fundado el argumento en contra del artículo 33, fracción III de la Ley de Justicia Electoral que señala que los ciudadanos y candidatos deberán promover los medios de impugnación por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Esta Suprema Corte estima que el requisito de promover por derecho propio ‘sin que sea admisible representación alguna’ no es proporcional, por lo que es inconstitucional la porción normativa ‘sin que sea admisible representación alguna’. En efecto, la porción normativa citada limita injustificadamente el derecho de acceso a la justicia de los ciudadanos y candidatos previsto en el artículo 17 de la Constitución General, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De acuerdo con la interpretación de esta Suprema Corte y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cualquier medida que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales y no esté justificada por las necesidades razonables de la propia administración de justicia, es contraria a los artículos 17 de la Constitución General, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, lo ha considerado también la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos en relación con el acceso a la justicia para defender los derechos políticos.

Esto es así, pues la imposibilidad de los ciudadanos y candidatos de promover medios de impugnación a través de representantes no cumple con un fin legítimo. En efecto, de la revisión del procedimiento legislativo no se desprende cuál es la finalidad de impedir el acceso a la justicia a los candidatos y ciudadanos a través de sus representantes, ni esta Suprema Corte advierte algún fin legítimo que lo pueda justificar. Particularmente, porque los titulares de los derechos políticos electorales son los candidatos y ciudadanos, los que pueden decidir según su conveniencia si desean acudir a los tribunales por sí mismos o a través de sus representantes. Por esta razón, es inconstitucional el artículo 33, fracción III de la Ley de Justicia Electoral en su porción normativa ‘sin que sea admisible representación alguna’.

⁵⁵ **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.

(…).

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:

(…).

I) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

(…)”.

⁵⁶ En sesión de tres de enero de dos mil diecisiete, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

No pasa desapercibido a esta Suprema Corte que el artículo 13, fracción III, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé una disposición idéntica a la prevista en el artículo 33, fracción III de la Ley de Justicia Electoral. Ahora bien, en esta acción de inconstitucionalidad no está cuestionada la validez del citado artículo 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pero el contenido del artículo 33, fracción III de la Ley de Justicia Electoral es contrario a la Constitución General como norma de superior jerarquía.

Cabe precisar que en el caso del artículo 33, fracción III de la Ley de Justicia Electoral no es posible realizar una interpretación conforme de la porción normativa ‘sin que sea admisible representación alguna’, por lo que es necesario declarar su invalidez.

(...)”.

En ese contexto, se llega a la conclusión de que el artículo 322 fracciones V y VI del ordenamiento reclamado viola el derecho de acceso a la justicia que protege el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, en virtud de que obstaculiza la promoción de los medios de impugnación a los ciudadanos, pues establece que serán parte los ciudadanos quienes por sí mismos y en forma individual, hagan valer presuntas violaciones a sus derechos político electorales, es decir, la frase “quienes por sí mismos” denota la exigencia que se reclama por cuanto impide la posibilidad de que acudan a la justicia por medio de representante. Máxime si se toma en cuenta que el derecho de acceso a la justicia no puede quedar supeditado a obstáculos que nieguen su ejercicio, sobre todo si éstos son innecesarios y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.

En consecuencia, ha lugar a declarar la invalidez de la porción normativa contenida en esas fracciones V y VI del artículo 322 del Código que se analiza, consistente en la frase “quienes por sí mismos”, a fin de que la disposición se entienda como que serán parte en los medios de impugnación, los ciudadanos que en forma individual hagan valer presuntas violaciones a sus derechos político electorales en los términos del propio Código. Por ello, la redacción de la disposición se leerá de la siguiente manera:

“Artículo 322. Serán partes en los medios de impugnación:

(...).

V. Los ciudadanos quienes en forma individual hagan valer presuntas violaciones a sus derechos políticos electorales en los términos de este Código;

VI. Los ciudadanos quienes en forma individual hagan valer presuntas violaciones a sus derechos políticos electorales en los términos de este Código, y

(...)”.

VIGÉSIMO SEGUNDO. 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 Federal⁵⁷, la presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

Por lo que hace a la declaratoria de invalidez del artículo 16, fracciones I, párrafo primero y V, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, determinada en el considerando séptimo de esta ejecutoria, debe decirse que ésta provoca un vacío normativo que, de prevalecer, impediría la asignación de diputados de representación proporcional, de ahí que lo procedente sea restablecer la vigencia de esa disposición pero en su redacción anterior a la del Decreto reclamado, es decir, la del Código publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el treinta de junio de dos mil catorce, hasta en tanto se emita una nueva norma que no acuse el vicio de inconstitucionalidad advertido. En consecuencia, rige lo dispuesto en el artículo 16, fracciones I, párrafo primero y V, inciso a), en la redacción siguiente:

⁵⁷ “Artículo 73. Las sentencias se regirán 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 resolutivos 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”.

“Artículo 16. Para la asignación de diputados de representación proporcional se procederá conforme a los siguientes criterios y fórmula de asignación:

I. Tendrán derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos que habiendo registrado candidatos de mayoría relativa en cuando menos doce distritos uninominales, hayan alcanzado por lo menos el tres por ciento de la votación estatal efectiva.

(...).

V. La aplicación de la fórmula se desarrollará observando el siguiente procedimiento:

a) Se asignará un diputado a cada uno de los partidos políticos que hayan alcanzado por lo menos el tres por ciento de la votación estatal efectiva;

(...)”.

Lo anterior encuentra su apoyo en la jurisprudencia que a continuación se reproduce:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL. Si el Máximo Tribunal del país declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo, las facultades que aquél tiene para determinar los efectos de su sentencia, incluyen la posibilidad de reestablecer la vigencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, que permite al Alto Tribunal fijar en sus sentencias ‘todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda’, lo que, en último término, tiende a salvaguardar el principio de certeza jurídica en materia electoral reconocido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Norma Suprema, que consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público”. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis: P./J. 86/2007, página: 778, registro digital: 170878).

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 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. De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, las facultades del Máximo Tribunal del país para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emite, por un lado, comprenden la posibilidad de fijar ‘todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda’; por otro lado, deben respetar todo el sistema jurídico constitucional del cual derivan. Ese estado de cosas implica que el Alto Tribunal cuenta con un amplio margen de apreciación para equilibrar todos los principios, competencias e institutos que pudieran verse afectados positiva o negativamente por causa de la expulsión de la norma declarada inconstitucional en el caso de su conocimiento, de tal suerte que a través de los efectos que imprima a su sentencia debe salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada, evitando, al mismo tiempo, generar una situación de mayor inconstitucionalidad o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, o invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales)”. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 777, registro digital: 170879).

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se sobresee en relación con los artículos 257 y 367 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos.

TERCERO. Se desestima la acción de inconstitucionalidad 40/2017, respecto de la omisión legislativa que se atribuye al Congreso del Estado de Morelos, con motivo de la falta de creación de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, en el Decreto número mil novecientos sesenta y dos, por el que se reformaron diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia electoral, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de dicha entidad, el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, así como en la acción de inconstitucionalidad 43/2017, respecto de la impugnación del artículo 16, fracción IV, inciso a), del Código mencionado, por lo que se refiere al concepto de "votación válida emitida".

CUARTO. Se reconoce la validez del proceso legislativo que culminó con el Decreto número mil novecientos sesenta y dos, por el que se reformaron diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia electoral, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de dicha entidad, el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete.

QUINTO. Se declaran infundadas las omisiones legislativas que se atribuyen al Congreso del Estado de Morelos, consistentes en la deficiencia legislativa para establecer medidas de apremio para el cumplimiento de sentencias dictadas por el Tribunal Electoral local, así como para fijar la prohibición a servidores públicos para manifestarse a favor de un candidato, en el Decreto número mil novecientos sesenta y dos antes referido, en términos de los considerandos octavo y décimo quinto de la presente ejecutoria.

SEXTO. Se reconoce la validez de los artículos 39, fracción IV —con la salvedad indicada en el resolutivo séptimo de este fallo—, 61 (su derogación), 74, párrafo primero, 75, párrafo tercero, 78, 79, 83, 84, 88, 88 Bis, 88 Ter, 89, 90, 90 Bis, 90 Ter, 90 Quáter, 90 Quintus, 90 Sextus, 90 Septimus, 90 Octavus, 98, 102 Bis, párrafo segundo, en la porción normativa "El titular del Órgano Interno de Control será designado por el Congreso del Estado con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura, previa convocatoria pública que éste emita.", 162, párrafo quinto, incisos a), b) y d), 163, fracción III, y 184, fracción IV, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, reformado mediante el referido Decreto número mil novecientos sesenta y dos.

SÉPTIMO. Se declara la invalidez de los artículos 16, fracciones I, párrafo primero, y V, inciso a), 22, párrafo tercero, 39, fracciones IV, en las porciones normativas "contrarias a la moral y a las buenas costumbres, que injurien o" y "a las autoridades, a los demás partidos políticos o candidatos independientes", y IX, 51, 52, 55, párrafo tercero, 74, párrafo segundo, y 322, fracciones V y VI, en sendas porciones normativas "por sí mismos y" y la "," posterior a la palabra "individual", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, reformado mediante el referido Decreto número mil novecientos sesenta y dos.

OCTAVO. Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 171, fracción X, en la porción normativa "contrarias a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos o", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, reformado mediante el referido Decreto número mil novecientos sesenta y dos.

NOVENO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos; en la inteligencia de que la relativa al artículo 16, fracciones I, párrafo primero, y V, inciso a), de la referida legislación electoral, da lugar a la reviviscencia de su texto anterior derogado por el Decreto mil novecientos sesenta y dos impugnado en esta acción de inconstitucionalidad.

DÉCIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, así como 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 el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad en la presentación de las demandas, a la legitimación de los promoventes y a la precisión de la litis.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia y consistente en sobreseer de oficio respecto de los artículos 257 y 367 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, y cinco votos en contra de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebollo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo cuarto, tema 9, relativo a la deficiencia legislativa de establecer en ley, la Fiscalía

Especializada en Materia Electoral en el Estado de Morelos, consistente en declarar fundada la omisión legislativa del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, en cuanto a la creación de la fiscalía especializada en delitos electorales.

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales, y cinco votos en contra de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando séptimo, tema 2, relativo a la representación proporcional, en su inciso a), atinente a la falta de definición del concepto "votación válida emitida", consistente en reconocer la validez del artículo 16, fracción IV, inciso a), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, por lo que se refiere al concepto de votación válida emitida.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar los anteriores planteamientos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, tema 1, relativo a las violaciones al procedimiento legislativo, consistente en reconocer la validez del proceso legislativo que culminó en la emisión del decreto impugnado. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, tema 3, relativo a la deficiencia legislativa para establecer medidas de apremio para el cumplimiento de sentencias dictadas por el Tribunal Electoral local, consistente en declarar infundada la omisión legislativa atinente a que el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos omitió dotar al Tribunal Electoral de ese Estado de las medidas de apremio para coaccionar a quienes no acaten sus resoluciones.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo quinto, tema 10, relativo a la deficiencia legislativa de establecer la prohibición a servidores públicos para manifestarse a favor de un candidato, consistente en declarar infundada la omisión legislativa del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, en cuanto a la prohibición para que un servidor público se manifieste a favor de un candidato. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo sexto, tema 11, relativo a la propaganda electoral, en su inciso a), atinente a la prohibición de expresiones contrarias a la moral y otras, consistente en reconocer la validez del artículo 39, fracción IV, salvo en las porciones normativas "contrarias a la moral y a las buenas costumbres, que injurien o" y "a las autoridades, a los demás partidos políticos o candidatos independientes," del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos décimo primero, tema 6, relativo a la transferencia de votos en los convenios relativos a las candidaturas comunes, décimo séptimo, tema 12, relativo a la exclusión del Consejero Presidente, Consejeros Electorales y del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana de obtener aguinaldo, en su parte primera, décimo segundo, tema 7, relativo a la anticipación para convocar a periodo extraordinario de sesiones del Consejo General del organismo público local electoral, y décimo noveno, tema 14, relativo a la reelección de diputados, opción de no separarse del cargo, consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de la derogación del artículo 61 y reconocer la validez de los artículos 74, párrafo primero, 75, párrafo tercero, 162, párrafo quinto, incisos a), b) y d), y 163, fracción III, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando noveno, tema 4, relativo a la creación de comisiones ejecutivas del Consejo Estatal Electoral con atribuciones de carácter operativo, consistente en reconocer la validez de los artículos 78, 79, 83, 84, 88, 88 Bis, 88 Ter, 89, 90, 90 Bis, 90 Ter, 90 Quáter, 90 Quintus, 90 Sextus, 90 Septimus, 90 Octavus y 98 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales, se reconoció la validez del artículo 102 Bis, párrafo segundo, en la porción normativa "El titular del Órgano Interno de Control será designado por el Congreso del Estado con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura, previa convocatoria pública que éste emita", del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, respecto del considerando décimo octavo, tema 13, relativo a la designación del titular del órgano interno de control del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, a cargo del Congreso del Estado. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo, tema 15, relativo a la constancia de residencia para solicitud de registro como candidato, consistente en reconocer la validez del artículo 184, fracción IV, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. El señor Ministro Medina Mora I. votó en contra.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales con la cita adicional de los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas y 53/2015 y sus acumuladas, respecto del considerando séptimo, tema 2, relativo a la representación proporcional, en su inciso b), atinente al porcentaje de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, fracción I, párrafo primero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales con la cita adicional de los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas y 53/2015 y sus acumuladas, respecto del considerando séptimo, tema 2, relativo a la representación proporcional, en su inciso b), atinente al porcentaje de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, fracción V, inciso a), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con la cita adicional del precedente de la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada, Franco González Salas con la cita adicional del precedente de la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con la cita adicional de los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada y 42/2014 y sus acumuladas, respecto del considerando décimo tercero, tema 8, relativo al porcentaje de la votación válida emitida para la obtención de financiamiento público, consistente en declarar la invalidez de los artículos 22, párrafo tercero, y 55, párrafo tercero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. Los señores Ministros Cossío Díaz y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo sexto, tema 11, relativo a la propaganda electoral, en su inciso a), atinente a la prohibición de expresiones contrarias a la moral y otras, consistente en declarar la invalidez del artículo 39, fracción IV, en las porciones normativas "contrarias a la moral y a las buenas costumbres, que injurien o" y "a las autoridades, a los demás partidos políticos o candidatos independientes," del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas con aclaraciones en el sentido de su voto, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con precisiones, respecto del considerando décimo sexto, tema 11, relativo a la propaganda electoral, en su inciso b), atinente a la exclusión de los medios de comunicación nacional de suspender la difusión de propaganda gubernamental, consistente en declarar la invalidez del artículo 39, fracción IX, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas con aclaraciones en el sentido de su voto, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo, tema 5, relativo a la regulación de los tiempos de radio y televisión para la difusión de los mensajes de la autoridad electoral, consistente en declarar la invalidez de los artículos 51 y 52 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. Los señores Ministros Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por razones distintas, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán por razones distintas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo séptimo, tema 12, relativo a la exclusión del Consejero Presidente, Consejeros Electorales y del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana de obtener aguinaldo, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez del artículo 74, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, bajo el argumento de que se vulneran las garantías institucionales. Los señores Ministros Franco González Salas y Piña Hernández votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo primero, tema 16, relativo a las condiciones para ser parte en los medios de impugnación, consistente en declarar la invalidez del artículo 322, fracciones V y VI, en sendas porciones normativas “por sí mismos y” y “,” del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. El señor Ministro Medina Mora I. anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo octavo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena obligado por la mayoría, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández con precisiones, Medina Mora I., Laynez Potisek con precisiones y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo segundo, relativo a los efectos, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 171, fracción X, en la porción normativa “contrarias a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos o”, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto aclaratorio y reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo noveno:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo segundo, relativo a los efectos, en sus partes segunda y tercera, consistentes, respectivamente, en determinar que la invalidez del artículo 16, fracciones I, párrafo primero, y V, inciso a), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, da lugar a la reviviscencia de su texto anterior, derogado por el Decreto mil novecientos sesenta y dos, impugnado en esta acción de inconstitucionalidad, y que 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 Morelos.

En relación con el punto resolutivo décimo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente general.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente general.

La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a las sesiones de veintidós y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y el Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

El Presidente: Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ponente: Ministro **Alberto Pérez Dayán**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ciento dieciséis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la original de la sentencia de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de noviembre de dos mil diecisiete.- Rúbrica.