



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
P R E S I D E N C I A

OF. TEPJF-P-020/09

ASUNTO: Opinión relativa a la acción
de inconstitucionalidad
7/2009 y sus acumuladas
8/2009 y 9/2009.

México, D. F., a 29 de enero de 2009.

**DRA. MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
MINISTRA DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E S**

En respuesta a la petición formulada en proveído de veintidós de enero del año en curso, dictado en la Acción de Inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009 promovidas por los Partidos Políticos Convergencia Acción Nacional y de la Revolución Democrática, notificado mediante oficio 438, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día veintitrés del mismo mes y año, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-3/2009**.

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

A T E N T A M E N T E
MAGISTRADA PRESIDENTA

MARIA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

c.c.p. Expediente

ijh/mmr

3648/09

003648

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2009 ENE 29 PM 5 15

OFICINA DE CERTIFICACION JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CIVIL Y DE ACCIONES DE INONOS.

2009 ENE 29 PM 5 47

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Recibido por correo SI NO de un enviado SI NO

por mensajería SI NO con _____ copias y _____ anexos en (24) fojas.

Se agrega sobre SI NO

Observaciones: _____





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

771

EXPEDIENTE: SUP-OP-3/2009.

ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 7/2009 Y
ACUMULADAS 8/2009 Y 9/2009,
PROMOVIDAS POR LOS
PARTIDOS POLÍTICOS
NACIONALES CONVERGENCIA,
ACCIÓN NACIONAL Y DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
EN RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR LA
MINISTRA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, CON
FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, DE LA LEY
REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL
ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

De la lectura de los escritos de demanda se advierte que los partidos políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, promovieron acción de inconstitucionalidad, para reclamar la invalidez de diversos preceptos del Código Electoral número 307, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de fecha veintidós de diciembre de dos mil ocho, cuya emisión y promulgación se atribuye, respectivamente, al Congreso y al Gobernador Constitucional del citado Estado.

SUP-OP-3/2009

En atención a la solicitud formulada en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de la Ministra Instructora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Margarita Beatriz Luna Ramos, mediante acuerdo de veintidós de enero de dos mil nueve, emitido en el expediente de la acción de inconstitucionalidad **7/2009** y sus acumuladas **8/2009** y **9/2009**, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente,

OPINIÓN:

Apartado I, relativo a los conceptos de invalidez que no merecen opinión de esta Sala Superior.

El Partido Convergencia argumenta, en su **segundo** concepto de invalidez, que el procedimiento legislativo está viciado de origen, en razón de que en la iniciativa del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave presentado por el Gobernador de esa entidad federativa, se omitió precisar el fundamento constitucional que faculta al Congreso del Estado para legislar sobre la materia electoral; aunado a que no se tomaron en consideración las argumentaciones que expresaron los diputados de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia.

El mencionado concepto de invalidez, no requiere opinión especializada de esta Sala Superior, en razón de que no son



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional en lo particular, por ser planteamientos atinentes a la presunta inobservancia de los principios y reglas que rigen el debido procedimiento legislativo, ocurrida, según el demandante, con motivo de la emisión del decreto que contiene el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz y los preceptos jurídicos que se impugnan.

El Partido Acción Nacional en el tercer concepto de invalidez, aduce que los artículos 14, 16 y 183, fracción XI, del Código Electoral del Estado de Veracruz, contravienen el principio constitucional de igualdad previsto en el artículo 4, de la Constitución Federal, porque en su concepto, el sistema adoptado por el legislador denominado "acción afirmativa de género" prevé que las candidaturas que postulan los partidos políticos y las coaliciones no puede haber más del setenta por ciento de candidatos de un solo género, lo cual hace nugatorio el derecho de igualdad entre el hombre y la mujer.

Con relación a este tema la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2002, consideró que el establecimiento del porcentaje máximo (70%) de un solo género en el registro de candidatos, de forma alguna transgrede el principio de igualdad entre el hombre y la mujer consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Federal, toda vez que el sistema implantado por el legislador local para el registro de candidatos no es obligatorio, al no impedir que mujeres y hombres participen en una contienda electoral en

SUP-OP-3/2009

igualdad de circunstancias.

Por tanto, al haber pronunciamiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al tema planteado en el concepto de invalidez en comentario, se considera innecesario que esta Sala Superior emita opinión alguna al respecto.

El Partido de la Revolución Democrática expresa, en el concepto de invalidez identificado como cuarto, que el artículo 277, del Código 307 Electoral del Estado de Veracruz contraviene lo previsto en los artículos 1, 14, 16, 22, 116, fracción IV, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que la notificación por estrados que se practique del acuerdo de requerimiento a los promoventes de algún medio de impugnación para que cumplan con los requisitos omitidos en su demanda, no permite que el interesado se entere directamente del proveído, lo que se traduce en una violación al principio de certeza.

El mencionado concepto de invalidez no requiere opinión especializada de la Sala Superior, en razón de que no es un tema exclusivo del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general, y del Derecho Procesal, en lo particular, por ser planteamientos atinentes a si la forma de notificación prevista en la normativa impugnada, está apegada o no a la Constitución.

Los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en sus conceptos de invalidez identificados como



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

773

primero y tercero, respectivamente, sostienen que el artículo 74, segundo párrafo, del citado Código Electoral es inconstitucional, porque la multa consistente en cincuenta días de salario mínimo general, vigente en la capital del Estado de Veracruz, prevista en ese numeral, al ser fija, imposibilita a la autoridad administrativa electoral determinar la cuantía de la sanción, en razón de la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la residencia y otros factores que se deben tomar en consideración al individualizar una sanción, lo cual contraviene los artículos 22 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



El artículo es al tenor siguiente:

Artículo 74. La propaganda electoral que sea colocada por actividades de precampaña deberá ser retirada por los precandidatos cinco días antes del registro de candidatos.

En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma.

Al respecto se debe precisar, que ya existe criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que las disposiciones que prevén sanciones (multas) fijas, son inconstitucionales, lo cual se sustenta en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, julio de 1995, a página diecinueve, cuyo texto y rubro es del tenor siguiente:

MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS PREVEN SON INCONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al prevén multas, deben contener las reglas

adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.

Luego, al existir pronunciamiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al tema planteado en los conceptos de invalidez en comento, resulta innecesario que esta Sala Superior emita opinión alguna al respecto.

Apartado II, relativo al artículo 21 del Código Electoral vigente y abrogación de los artículos 30 y 31 del Código Electoral abrogado.

El Partido Convergencia aduce, en su primer concepto de invalidez, que el Código Electoral 307 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no es conforme con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 9, 14, 26, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 99, 115, 116, 121 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones siguientes:

El artículo 21 cuya invalidez se reclama, violenta los derechos de los ciudadanos de un municipio libre, al omitir deliberadamente la figura de "agrupación de ciudadanos de un municipio", coartándoles libertad de agrupación y participación en la vida política y electoral de su municipio, restringiendo en consecuencia, su derecho de votar y ser votado así como de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

acceder al poder público.

Asimismo, en concepto del aludido instituto político, con la abrogación de los artículos 30 y 31 del Código Electoral del Estado, vigente hasta el veintidós de diciembre de dos mil ocho, se violan garantías previstas en los artículos 6°, 14 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se pretende dar efecto retroactivo al nuevo Código, en perjuicio de la libertad de los ciudadanos de un municipio libre, contraviniendo los tratados en materia de Derechos Humanos suscritos por México, en particular, a lo previsto en el artículo 26° de la Convención Americana de Derechos Humanos, que prevé la cláusula progresiva para la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura.

U. DE LA FEDERACIÓN
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
GENEAL DE ACUERDOS
MITES DE CONTRAACCIONES DE
TITUCIONALIDAD

El efecto de emitir la opinión correspondiente, se debe tener en cuenta lo siguiente:

El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

El artículo 40 de la Constitución federal señala, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior;

SUP-OP-3/2009

pero unidos en una Federación establecida según los principios de la propia ley fundamental.

A su vez, el artículo 41 dispone que 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 Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Asimismo, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y se podrán afiliar libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Ahora bien, el artículo 115 de la norma suprema, prevé que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre; cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que la Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso e), prevé que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

La norma federal electoral prevé, en el artículo 218, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a

SUP-OP-3/2009

cargos de elección popular.

En concordancia con esa normativa, el artículo 19, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, prevé que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, con el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular y que la ley reconocerá y regulará otras formas de organización política.

Los partidos políticos sólo se podrán constituir por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa.

El marco Constitucional en los ámbitos federal y local permite afirmar, que la base fundamental para integrar los poderes legislativo y ejecutivo, radica en la participación de los partidos políticos, quienes detentan la exclusividad de postular candidatos a cargos de elección popular, sin que se advierta, que otras formas de participación política, puedan postular candidatos en elecciones federales, estatales o municipales, de tal manera que, si la legislatura del Estado de Veracruz, ha determinado suprimir una forma de organización política que estaba dirigida a postular candidatos en un municipio, se debe entender en el marco del ejercicio de sus atribuciones constitucionales, entre las cuales, está la de legislar libremente sobre la organización de la participación ciudadana y la forma en que se puede acceder a los cargos de elección popular.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

776

SUP-OP-3/2009

En el contexto planteado, la supresión de una determinada forma de participación política, legislada en la norma abrogada, no significa necesariamente una contravención al sistema constitucional federal, en todo caso, la nueva norma se sujeta al sistema constitucional al estar previsto en el Código Electoral impugnado, un sistema de participación política conforme con lo establecido en los artículos 6°, 14, 41, 116, fracción IV y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Apartado III, relativo a los conceptos de invalidez invocados por el Partido Acción Nacional que merecen opinión de esta Sala Superior.

El Partido Acción Nacional aduce que el contenido de los artículos 43, fracción II, 76, 183, fracción XI, inciso f), 185, 188, fracción III, párrafo segundo y fracción VI, y 308, del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no son conformes con lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 17, 35, 39, 40, 41, 115, 116 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones que se exponen a continuación.

I. En relación con el artículo 76, del Código Electoral

En el segundo concepto de invalidez que efectúa el Partido Acción Nacional, aduce que el artículo 76 del Código Electoral viola los principios electorales previstos en los artículos 41, base II y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever que el

SUP-OP-3/2009

financiamiento utilizado en las precampañas que realicen los partidos políticos debe prevalecer el privado sobre el público.

Sobre el particular, esta Sala Superior opina que asiste la razón al partido político actor, en virtud de las siguientes consideraciones.

En primer lugar, conviene tener presente la regulación correspondiente al financiamiento de los partidos políticos, en los ámbitos federal y estatal.

El artículo 41, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé:

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.

...

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

....

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley prevendrá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

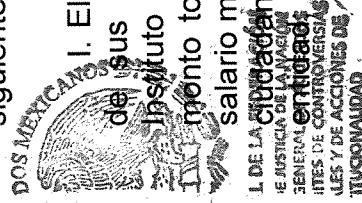
777

recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Por otro lado, el artículo 19, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave señala:

Artículo 19. Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación estatal y municipal. La ley reconocerá y regulará otras formas de organización política.

El financiamiento a los partidos políticos se sujetará a las siguientes bases:



I. El financiamiento público ordinario para el sostenimiento de sus actividades permanentes se fijará cada año por el Instituto Electoral Veracruzano al elaborar su presupuesto. El monto total se determinará multiplicando una quinta parte del salario mínimo vigente en la capital del Estado por el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la ciudad de Veracruz.

II. El financiamiento público extraordinario para las actividades de los partidos tendientes a la obtención del voto se otorgará durante el año en que se celebren elecciones locales y consistirá en una cantidad igual a la que corresponda por concepto de financiamiento ordinario;

III. El financiamiento público, ordinario y extraordinario, se distribuirá entre los partidos políticos que hubiesen obtenido al menos el dos por ciento de la votación total emitida en la elección anterior de diputados, de acuerdo con las siguientes bases:

- a) Un treinta por ciento del monto total del financiamiento público estatal se distribuirá en partes iguales, y
 - b) Un setenta por ciento se distribuirá según el porcentaje de la votación estatal que hubiese obtenido cada uno de los partidos en la elección mencionada;
- IV. Los partidos políticos que hubiesen obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o los que no hubieren alcanzado el dos por ciento de la votación total emitida en el

SUP-OP-3/2009

Estado en la elección anterior de diputados, recibirán financiamiento público de carácter especial, otorgándose a cada uno de ellos, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, el dos por ciento del monto total que en forma igualitaria corresponda distribuir al conjunto de los partidos políticos, y una cantidad igual adicional para gastos de campaña en año de elecciones, y

V. El financiamiento público prevalecerá sobre el privado; por lo tanto, las aportaciones que los partidos políticos reciban de sus militantes y simpatizantes no podrán exceder del equivalente al diez por ciento del monto total de recursos que reciban por concepto de financiamiento público ordinario.

La ley preverá: los criterios para fijar límites a los gastos de campaña y precisará los mecanismos y procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos y demás organizaciones políticas, así como las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en la materia.

De los anteriores preceptos, se advierte que, tanto en la Constitución General de la República, como en la del Estado de Veracruz, se dispuso que la ley establecerá las reglas relativas al financiamiento de los partidos políticos, atendiendo, entre otros, a los siguientes lineamientos:

1. Los partidos políticos, ya sean nacionales o estatales, tendrán derecho a tener un financiamiento para la realización inherente a sus actividades, así como para sus campañas electorales, el cual podrá ser público y privado.
2. Por lo que corresponde al financiamiento privado, este nunca podrá ser mayor en recursos a los de carácter público, y
3. Se prevé un monto máximo para las aportaciones de financiamiento privado que provienen de los simpatizantes.

Ahora bien, el financiamiento público previsto como



SUP-OP-3/2009

prerrogativa de los partidos políticos nacionales y locales, en su caso, se integra con:

a) Financiamiento para actividades ordinarias permanentes, que se fijará anualmente, tomando en consideración el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la entidad federativa, y

b) Financiamiento extraordinario para actividades tendientes a la obtención del voto durante los procedimientos electorales.



Por su parte, el financiamiento privado se integra con las aportaciones de la militancia, simpatizantes, autofinanciamiento, por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Lo anterior es así en conformidad con lo dispuesto en los artículos 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 55 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

En el caso, en el artículo 76 del citado Código Electoral, cuya inconstitucionalidad se alega, se prevé lo siguiente:

Artículo 76. El financiamiento de las precampañas será preferentemente privado. Sólo podrá ser público cuando los partidos reserven parte de sus prerrogativas ordinarias para financiar a sus precandidatos en los procesos internos, de conformidad con sus estatutos.

En el artículo cuya constitucionalidad se reclama, se prevé lo siguiente: (i) las precampañas de los partidos políticos serán financiados con recursos privados, y (ii) sólo el financiamiento podrá ser de origen público cuando los partidos políticos reserven parte de sus prerrogativas ordinarias para

SUP-OP-3/2009

financiar a sus precandidatos en los procedimientos internos.

Ahora bien, la inconstitucionalidad del artículo 76 del Código Electoral del Estado de Veracruz, en opinión de este órgano jurisdiccional, deviene de la circunstancia de que, en tal precepto, se dispone que las precampañas que lleven a cabo los partidos políticos serán financiados preferentemente con recursos privados, lo cual, indudablemente, trastoca lo dispuesto en las Constituciones General y Local, que prevén como regla que el financiamiento privado no puede ser mayor que el público.

En ese sentido, si en la normativa electoral aplicable se establece que el financiamiento público se otorga para, entre otros aspectos, el sostenimiento de las actividades ordinarias del partido político, entre las que están los procedimientos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, resulta evidente que el financiamiento que debe prevalecer es el de carácter público.

Lo anterior es así, ya que este órgano jurisdiccional electoral ha sostenido que dentro de las actividades ordinarias de los partidos políticos quedan comprendidas todas aquellas relacionadas con su funcionamiento y cumplimiento de sus fines, distintas a las relacionadas directamente con la obtención del voto de los ciudadanos dentro de los procesos electorales, de tal manera que la renovación de sus órganos directivos, así como los procedimientos internos seguidos a fin de determinar quiénes habrán de ser registrados como candidatos a los diferentes cargos de elección popular, en su momento

SUP-OP-3/2009

oportuno, quedan comprendidas dentro de lo que ordinariamente realiza un partido político, como entidad de interés público.

En ese sentido, si esas actividades permanentes que desarrollan los partidos políticos están sostenidas por financiamiento público, consecuentemente, en opinión de esta Sala Superior, el artículo 76 del Código Electoral del Estado de Veracruz adolece de inconstitucionalidad, al establecer que los procedimientos internos de los partidos políticos serán financiados con recursos privados, violentando lo preceptuado en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 19, de la Constitución Política de la mencionada entidad federativa, relativo a que los recursos públicos del financiamiento otorgado a los partidos políticos ~~deben de prevalecer en todo momento sobre los recursos privados.~~

II. Artículo 183, fracción XI, inciso f), del Código Electoral.

En su cuarto concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional argumenta que el citado artículo, viola el principio de legalidad y del derecho a ser votado, establecidos en los artículos 14, 16 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque en el precepto impugnado se exige a los ciudadanos que se pretenden postular como candidatos a un puesto de elección popular, exhibir una constancia de residencia, expedida por autoridad competente, cuando haya diferencia entre el domicilio de la credencial para votar del

SUP-OP-3/2009

candidato y el que se manifieste en la solicitud de postulación correspondiente, requisito que, considera, va más allá de la ley.

Sobre el tema, es conveniente precisar que el artículo 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que son prerrogativas del ciudadano, entre otras, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley.

A su vez, el artículo 36 de la Carta Fundamental establece que son obligaciones del ciudadano de la República, inscribirse en el catastro de la municipalidad.

El artículo 55 dispone que, para ser Diputado se requiere, entre otros requisitos, ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

En concordancia con lo anterior, el artículo 12, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, prevé que son vecinos, los domiciliados en el territorio del Estado, con una residencia mínima de un año; además, es su obligación inscribirse en el padrón y catastro de la municipalidad donde residan y no se permite la inscripción de vecindad en el municipio al que resida habitualmente en otro.

El artículo 16, de la Constitución estatal prevé que son obligaciones de los ciudadanos del Estado, entre otras, inscribirse en el padrón y catastro de su municipalidad,



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

780

SUP-OP-3/2009

manifestando sus propiedades, la industria, profesión o trabajo de que se subsista; así como también su inscripción en el padrón estatal electoral en los términos que determine la ley.

El artículo 22 de la citada norma, prevé que por cada diputado propietario se elegirá a un suplente. En ambos casos se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, saber leer y escribir y residir en el distrito que corresponda o en la circunscripción del Estado, por lo menos tres años antes del día de la elección.



En el ámbito municipal, el artículo 69 de la Constitución local dispone que para ser edil se requiere, entre otros, ser ciudadano veracruzano en pleno ejercicio de sus derechos, originario del municipio o con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años anteriores al día de la elección.

Por otro lado, el artículo 168 del Código Electoral vigente en el Estado, prevé que los ciudadanos en pleno goce de sus derechos están obligados a inscribirse en el padrón electoral y que los ciudadanos inscritos deberán dar aviso de su cambio de domicilio, bajo pena de exclusión del padrón.

A su vez, el artículo 183, fracción VIII, del Código electoral citado en el párrafo precedente, establece que la solicitud de registro de candidatos deberá contener, entre otros, lugar de nacimiento, vecindad y domicilio, acreditando lo previsto en los artículos 22 y 69, fracción I, de la Constitución Política del Estado, según la elección de que se trate; además, aportar el dato relativo al folio, clave y año de registro de la credencial

SUP-OP-3/2009

para votar.

Conforme a la normativa sintetizada, se advierte que un ciudadano debe, en cumplimiento a la disposición constitucional, estar inscrito en el padrón electoral de la municipalidad donde reside y, para que éste sea formalmente registrado como candidato a un cargo de elección popular estatal o municipal en la mencionada entidad federativa, entre otros requisitos, debe acreditar su residencia en la circunscripción o municipio donde pretende contender, además de contar con credencial para votar vigente.

El requisito de la acreditación de la residencia efectiva, por disposición legal, está asociado con el ejercicio del derecho político-electoral de ser votado, puesto que su incumplimiento supone la imposibilidad jurídica para que válidamente sea electo. Por ello, para cumplir con la citada exigencia legal, no basta que un ciudadano presente la credencial para votar correspondiente a algún domicilio anterior, sino que ésta debe estar vigente, esto es, debe corresponder al registro que de la misma se generó en el padrón electoral con el domicilio actual, puesto que no se puede cumplir un requisito electoral con un documento no válido para esos efectos.

Por lo que, si al momento de solicitar su registro, no existe coincidencia entre el domicilio manifestado en su solicitud y el consignado en la credencial para votar con fotografía, el requisito de la constancia de residencia no resulta irrazonable o desproporcionado ni hace nugatorio el derecho político-electoral a ser votado, sino que atiende al principio constitucional rector

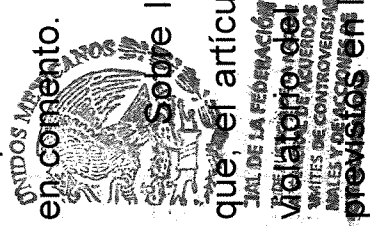


TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

de certeza que debe regir en el procedimiento electoral, al prever que un candidato a un cargo de elección popular debe acreditar plenamente su vinculación territorial con el cargo por el que pretende contender.

No es óbice a la anterior conclusión, que los ciudadanos que pretendan obtener su registro como candidatos de algún partido político o coalición, puedan comprobar su residencia, a través de algún otro documento diferente a la constancia de residencia que prevé el artículo reclamado, porque tal precepto tampoco limita que sea la única forma de comprobar el requisito en comento.



Sobre la base de lo expuesto, esta Sala Superior opina que el artículo 183, fracción XI, del Código impugnado, no es violatorio del principio de legalidad y del derecho a ser votado, previstos en los artículos 14, 16 y 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. En relación al artículo 185 del Código Electoral.

En el quinto concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional aduce, que el mencionado artículo impugnado resulta violatorio de los principios de certeza y seguridad jurídica, previstos en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el procedimiento para el registro de candidatos a cargos de elección popular, prevé un plazo que va más allá de la fecha prevista para que el Consejo General del Instituto Electoral local, apruebe las solicitudes presentadas. En su concepto,

SUP-OP-3/2009

existe confusión en cuanto a la fecha exacta en que se deben aprobar las solicitudes de registro de candidatos.

El artículo 41, párrafo segundo, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que en la organización de las elecciones, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, serán principios rectores. Estos principios se prevén también, en el artículo 116, fracción IV, inciso b) del texto constitucional citado.

En concordancia con lo anterior, el artículo 67, párrafo segundo, fracción I, inciso a), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz, de Ignacio de la Llave, señala que el Instituto Estatal Veracruzano se regirá por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, profesionalismo, equidad y ~~definitividad~~, teniendo la integración y funcionamiento que señale la ley.

El artículo 184 del Código Electoral impugnado, prevé que el período para presentar las solicitudes de registro de candidatos a cargos de elección popular, queda abierta, para Gobernador del Estado, del treinta de abril al nueve de mayo del año de la elección; para candidatos a Diputados Locales por el principio de mayoría relativa, del seis al quince de mayo; para candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, del diecinueve al veintiocho de mayo del año de la elección y para integrantes de los Ayuntamientos, del catorce al veintitrés de mayo del año de la elección.

El artículo 185 impugnado, dispone, en su fracción VI, que



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

el tercer día siguiente a aquel en que venzan los plazos para el registro de candidatos a Gobernador y diputados, el Consejo General del Instituto local o los Consejos Distritales correspondientes, sesionarán, exclusivamente, para registrar las candidaturas que procedan. En el caso de Ayuntamientos, la sesión se efectuará el quinto día siguiente al vencimiento del plazo previsto de vencimiento del registro.

De las disposiciones transcritas no se advierte que exista incompatibilidad entre el plazo máximo de solicitud de registro de candidatos, su aclaración y la aprobación que debe hacer el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano o los Consejos Distritales correspondientes, puesto que los plazos establecidos son acordes con el desahogo de las etapas previas, siendo, en todo caso, responsabilidad de los partidos políticos presentar en tiempo sus solicitudes y cumplir con la totalidad de los requisitos exigidos.

Por otro lado, la sola presentación de la solicitud, el último día del plazo previsto, como lo aduce el demandante, no conduce necesariamente a que la autoridad administrativa electoral tenga que agotar los tres días a que se refiere la fracción III, del artículo impugnado, puesto que ese precepto se refiere a un plazo, al señalar que la documentación recibida será revisada "dentro de los tres días siguientes", lo que no significa que tenga que agotarlos para revisar y hacer las observaciones que considere oportunas, por lo que el precepto combatido no es contrario a los principios de certeza y seguridad jurídica previstos en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo

SUP-OP-3/2009

sostiene el partido político accionante.

No es obstáculo a la anterior conclusión, que, efectivamente, la solicitud se presentara el último día y que el Instituto agotara el plazo de tres días para hacer observaciones, sin embargo, ello no produce una confusión en cuanto a la fecha exacta en la que se deban aprobar las solicitudes de registro de candidatos, en virtud de que, como se evidenció, el registro de candidatos se efectúa con base en un procedimiento que prevé plazos claramente definidos.

IV. Artículo 188 del Código Electoral Estatal.

En concepto del Partido Acción Nacional, el citado artículo vulnera los principios de seguridad jurídica y objetividad en las elecciones estatales, porque pretende crear una figura denominada "cancelación de registro", que vulnera el derecho de los partidos políticos para substituir a sus candidatos, cuando éstos, en cualquier tiempo, renuncien a la candidatura.

Aducen que permitir la figura de cancelación de registro, genera una antinomia con lo dispuesto para las renunciaciones, generando incertidumbre y falta de seguridad jurídica en el procedimiento electoral.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 36, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que son obligaciones del ciudadano de la República, entre otras, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

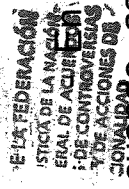
En concordancia con lo anterior, el artículo 16 de la Constitución local, prevé que son obligaciones de los ciudadanos del Estado, entre otras, desempeñar los cargos para los que hubieren sido electos.

Ahora bien, el in~~conforme~~ parte de la premisa equivocada de que la normativa que impugna, prevé una figura jurídica contraria a la de la renuncia, sin embargo, de la lectura cuidadosa del precepto controvertido, se advierte lo siguiente:

- Existe un plazo en el que los partidos pueden substituir libremente a sus candidatos.



Agotado el plazo solamente podrán substituirlos por las causas previstas expresamente, entre ellas, la renuncia.



todo tiempo, procede la cancelación del registro, cuando así lo solicite por escrito y lo ratifique el propio candidato.

- En caso de renuncia del candidato, no podrá ser substituido cuando ésta se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección.

Como se observa, la presunción del impugnante se deriva de una deficiente técnica legislativa, puesto que la pretendida figura de la cancelación del registro, en realidad es una consecuencia de la renuncia del candidato, la cual, según el resto de la normativa atinente, está regulada, con la misma consecuencia, es decir, con la substitución del candidato renunciante, por el partido político, salvo el caso de que suceda

treinta días previos a la jornada electiva.

Con lo anterior, no se vulnera ningún principio de certeza, ya que se garantiza, en todo tiempo, que la consecuencia de la renuncia, es decir, la substitución, pertenezcan al ámbito de decisión del partido político, salvo la excepción prevista expresamente por la norma, que corresponde a una necesidad de garantizar que los electores conozcan con la suficiente anticipación las ofertas políticas de los candidatos registrados.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que no existe la inconstitucionalidad que argumenta el partido político actor.

V. Artículo 244, fracción II del Código Electoral.

El Partido Acción Nacional aduce, en su séptimo conato de invalidez, que el mencionado artículo es contrario al principio de certeza previsto por el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que prevé un procedimiento de apertura de paquetes electorales, indiscriminado, es decir, sin distinguir aquellos en los que no existe impugnación.

Con esta medida, aduce, se pone en riesgo la certeza de los resultados obtenidos en las casillas, porque no se prevé una causa justificada para la apertura que se pretende.

En opinión de esta Sala Superior, la fracción II del artículo 244 del Código Electoral del Estado de Veracruz, contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

se explica a continuación.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la renovación de los poderes Legislativo y ejecutivo se llevará a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.



En la normativa electoral federal, el artículo 273, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que una vez cerrada la votación y llenado y firmado el acta correspondiente de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla.

El artículo 274, prevé que el escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan:

- a) El número de electores que votó en la casilla;
- b) El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;
- c) El número de votos nulos; y

SUP-OP-3/2009

d) El número de boletas sobrantes de cada elección.

Por su parte, el artículo 66 del citado ordenamiento establece que el sistema de medios de impugnación dará definitividad a las distintas etapas en el procedimiento electoral.

En cuanto al procedimiento que se debe llevar a cabo en la mesa directiva de casilla, el artículo 223 del ordenamiento electoral local, prevé que una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva de casilla, determinarán, en cada elección:

- 1) El número de electores que votó en la casilla;
- 2) El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos o coaliciones y candidatos no registrados;
- 3) El número de votos nulos; y
- 4) El número de boletas sobrantes.

A su vez, el artículo 228, fracción II, párrafo segundo, del citado Código, prevé que los paquetes electorales con los expedientes de casilla deberán quedar sellados y sobre su envoltura, firmarán los funcionarios de casilla y los representantes de los partidos políticos o coaliciones, si así lo desean.

En conformidad con los artículos 223, 224 y 228 del ordenamiento antes precisado, la disponibilidad de los



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

documentos atinentes a las protestas o incidentes, debe estar separada de la correspondiente a la lista nominal correspondiente y la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal de casilla.

De lo anterior se advierte que el sistema previsto por el legislador local, busca garantizar, que durante la etapa posterior a la jornada electoral y la correspondiente a los resultados, el acceso a la documentación electoral esté restringido y solamente en los casos previstos por la norma, se abran los paquetes electorales.



si bien los órganos jurisdiccionales pueden, excepcionalmente, solicitar alguna documentación para substanciar los medios de impugnación promovidos ante ellos, lo que solamente se puede cumplir mediante la apertura de paquetes electorales, si esa diligencia resulta necesaria para resolver el litigio planteado, para su validez es indispensable lo siguiente:

- a) Se acredite de manera fehaciente alguno de los supuestos previstos en la ley para ordenar la apertura de los paquetes electorales, así como que la irregularidad hecha valer sea determinante para el resultado de la votación;
- b) La apertura de los paquetes electorales se ordene en ejercicio de la potestad jurisdiccional, para la resolución de un litigio, mediante proveído debidamente fundado y motivado, así como que el resultado se haga constar en un acta circunstanciada;

SUP-OP-3/2009

c) Que los funcionarios del órgano jurisdiccional que practican la diligencia tengan facultades de decisión, en términos de los artículos 23, 25 y 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y

d) Siempre y cuando el desahogo de la diligencia de apertura de paquetes arroje un resultado distinto al asentado en las actas, el órgano jurisdiccional haga constar, en forma pormenorizada, los motivos concretos que justifiquen el cambio del resultado.

De lo anterior se observa que en el diseño Constitucional y legal electoral mexicano, la apertura de paquetes electorales debe ser una diligencia extraordinaria, que solamente debe proceder, cuando medie una causa justificada, prevista por la norma y tomando las máximas previsiones para que los representantes de los partidos políticos estén presentes en esa diligencia.

Admitir la posibilidad, como lo hace el precepto combatido, de abrir indiscriminadamente los paquetes electorales con base en posibles requerimientos de órganos jurisdiccionales, iría en contra del principio de certeza y de la seguridad jurídica derivada de la definitividad de las etapas electorales, por lo que el órgano reformador estatal debe legislar para que, en la apertura de paquetes electorales, con la finalidad de integrar documentación que, eventualmente, pueda ser requerida por algún órgano jurisdiccional, se privilegie la existencia de ese requerimiento y no generar, *ex ante*,



TRIBUNALELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

786

previsiones inciertas que, como se dijo, atentan contra los principios de seguridad jurídica y de certeza previstos en los artículos 14 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta opinión fue emitida por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

VI. Artículo 244, fracción VI del Código Electoral.

El Partido Acción Nacional argumenta que el citado artículo es violatorio del principio de certeza, porque en los casos de coalición electoral, no se puede fraccionar la voluntad ciudadana, expresada mediante el sufragio.

El concepto del aludido partido político, con el mecanismo aleatorio previsto en el artículo que se controvierte, mediante el cual se transfiere a los partidos políticos un determinado número de votos, se quebranta la voluntad expresa del elector, lo que vulnera, en su concepto, el principio de certeza previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A efecto de estar en posibilidad de emitir opinión sobre la norma reclamada, se trae a cuentas el marco jurídico constitucional atinente.

Los artículos 35 y 41 de la Constitución General de la República, en la parte que interesa, indican, respectivamente:

SUP-OP-3/2009

“Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

...

Artículo 41.-

...

I.

...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.”

A su vez, el artículo 18, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, prevé:

Artículo 18.- Los diputados y los ediles serán elegidos por sufragio universal, libre, secreto y directo, de acuerdo a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con las modalidades que establezca la ley.

El Gobernador del Estado será elegido por el principio de mayoría relativa, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los preceptos constitucionales transcritos tutelan el derecho de voto activo de los ciudadanos. Tal prerrogativa se debe ejercer de manera universal, libre, secreta y directa.



SUP-OP-3/2009

La naturaleza del sufragio libre y directo, implica que el voto respectivo, necesariamente debe beneficiar al candidato seleccionado y, por ende, al partido político que lo postula, evitando en todo momento su manipulación para favorecer diversas ofertas políticas, esto es, los efectos del voto con las características reconocidas constitucionalmente tienen una relación inmediata con la designación de los elegidos, es decir, hay un valor específico en cada sufragio, a través de la manifestación interna del elector, quien acepta una propuesta preestablecida y define libremente su preferencia entre las posibilidades sometidas a su voluntad.



En el caso, el artículo 244, fracción VI, del Código Electoral que se considera inconstitucional, por parte del

demandante, establece textualmente:

INSTITUCIÓN DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SALA GENERAL DE ACUERDOS
CANTONES DE CONTROVERSIAS
CIVILES Y DE ACCIONES DE
NATURALEZA ELECTORAL
Artículo 244

...

VI. en su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma distrital de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación. En caso de que dos o más partidos coaligados obtengan el mismo número de votos, la fracción a asignar se sorteará entre ellos.

La sola lectura del precepto impugnado permite concluir

SUP-OP-3/2009

que en el sistema que regula la celebración de coaliciones, se permite una "transferencia" de votos. Esto es, que la voluntad inmediata del ciudadano, de expresar su preferencia por el candidato postulado por la coalición, por medio del voto concedido a uno de los partidos políticos que la integran, se vulnera cuando se distribuyen de manera igualitaria los votos obtenidos por el conjunto de partidos, o en su caso, como lo prevé el numeral impugnado, al partido político con mayor número de sufragios o a través de un sorteo.

Lo anterior, porque el ciudadano solamente puede expresar su voluntad, eligiendo un solo partido político, de los que integran la coalición, por lo que es esa voluntad la que debe prevalecer y no aquella que permite transferir su voluntad mediante mecanismos aleatorios, distintos al directamente plasmado en la boleta electoral.

Permitir ese traspaso de votos desnaturaliza el objeto y fin de la institución del sufragio, que trae como consecuencia que se apliquen a una fuerza política que no corresponde, la voluntad que los electores manifestaron al momento de sufragar.

En ese sentido, esta Sala Superior estima que el artículo 244, fracción VI, del multicitado código, es contrario al derecho de voto activo, previsto en los numerales 35 y 41, de la Carta Magna.

VII. Artículo 43, fracción II del Código Electoral.

El Partido Acción Nacional expresa que el legislador debe



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-3/2009

788

prever que los convenios de coalición, se aprueben antes de que inicien las campañas electorales, porque lo contrario, tal como lo establece la norma que se impugna, es violatorio del principio de certeza y legalidad, porque quebranta todas las disposiciones relativas a la elección interna de candidatos de los partidos políticos.

Esta Sala Superior estima que el precepto combatido, es contrario a la norma constitucional, como se explica a continuación.

El artículo 99, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que la solicitud de registro del convenio de coalición, según sea el caso, se deberá presentar al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acompañado de la documentación pertinente, **antes de iniciar** treinta días antes de que se inicie el periodo de precampaña de la elección de que se trate.

El legislador estatal precisó, en el artículo que ahora se combate, que en cada elección, sólo tendrán derecho a postular candidatos los partidos, agrupaciones y coaliciones que obtuvieren su registro ante el Instituto, en los siguientes plazos:

II. Las coaliciones a más tardar ocho días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate.

A su vez, el artículo 69 del Código que se estudia, señala que los procedimientos internos de selección de candidatos de los partidos políticos podrán iniciar a partir de la segunda

SUP-OP-3/2009

semana del mes de enero del año correspondiente a la elección y deben concluir en la segunda semana del mes de abril.

Finalmente, el artículo 100 prevé que el convenio de coalición se deberá presentar por escrito, para su registro ante el Instituto, a más tardar ocho días antes de que inicie el periodo de registro de candidatos de la elección de que se trate.

De lo anterior, se advierte que el sistema de selección de candidatos dispone una serie de actos previos a la etapa de registro, con antelación al plazo de ocho días naturales establecido en la norma impugnada; y que tal sistema está diseñado para que cada uno de los actos, como los de precampaña, se agote con el cuidado y los requisitos exigidos, no sólo en la norma partidista, sino sobre todo, en la norma legal correspondiente, que involucra el uso por los partidos políticos, de recursos públicos para difusión y organización de sus procedimientos internos de selección de candidatos.

Todo lo anterior, con la finalidad de que, quienes participen en un procedimiento de selección, como candidatos o como militantes, tengan la seguridad jurídica de que sus derechos serán respetados, y que ninguna circunstancia ajena a las propias normas del partido político, modifique la decisión que, en su momento, haya tomado el conjunto de sus militantes.

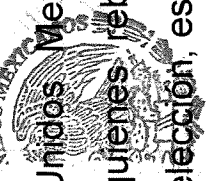
Por lo anterior esta Sala Superior opina que el precepto impugnado, vulnera el principio de seguridad jurídica, previsto en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados

SUP-OP-3/2009

Unidos Mexicanos, puesto que permite que una decisión política, como lo es la determinación de dos o más partidos para coaligarse, prevalezca sobre una fundada en la ley, como lo es el resultado de un procedimiento interno de selección de candidatos, que debe gozar de definitividad, con las excepciones previstas en la propia norma.

VIII. Relativo al artículo 308 del Código Electoral.

El Partido Acción Nacional aduce que el artículo controvertido, transgrede el principio de legalidad establecido en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la regulación para sancionar a quienes rebasen los topes de gastos de campaña de una elección, es deficiente.



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

El concepto, la sanción, consistente en la cancelación de la constancia de mayoría, según la gravedad de la falta, no es acorde con la infracción, pues lo que debería tener como consecuencia, aduce, es la declaración de la nulidad de la elección.

Esta Sala Superior opina que el precepto impugnado es constitucional, puesto que está dentro de las atribuciones para legislar en la materia, por lo que es conforme al principio de certeza previsto por los artículos 16 y 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral

SUP-OP-3/2009

garantizarán que se fijen los criterios para prever los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias.

En concordancia con lo anterior, el artículo 19, fracción V, párrafo segundo, de la Constitución local dispone que la ley establecerá los criterios para fijar límites a los gastos de precampaña y campaña y precisará los mecanismos y procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos y demás organizaciones políticas, así como las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en la materia.

Por otra parte, el Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en sus artículos 306, 307, 308, 309, 310, 312 y 313, prevé el sistema de nulidades electorales que rige en esa Entidad Federativa.

En lo particular, el artículo 310 señala:

Artículo 310. Sólo podrá declararse la nulidad de una elección, cuando las causas que se invoquen estén



SUP-OP-3/2009

expresamente señaladas en este Código, hayan sido plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección correspondiente.

Se advierte que la pretensión del inconforme consiste, en que se declare que este precepto es inconstitucional y se incluya entre las causas de nulidad de una elección, el rebase del tope de gastos de precampaña o campaña, en lugar de que se imponga una simple sanción, como lo es, en su concepto, la cancelación de la constancia de mayoría.

Esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente que en el sistema de nulidades de los actos electorales, sólo están comprendidas determinadas conductas, de las cuales se exige, tática y expresamente, y de manera invariable, que sean graves, y a la vez que sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o para el resultado de la votación en la casilla



JUSTICIA DE LA NACIÓN
TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
S. Y. DE ACCIONES DE
IMPUGNACIÓN

Cabe apuntar que el sistema de sanciones previsto, en general, en el sistema electoral federal y en diversas legislaciones estatales, tienen primordialmente efectos punitivos o represivos, no correctivos o invalidantes, como ocurre con otros medios de impugnación y las nulidades en materia electoral; y que su tipificación tiene por objeto inhibir la comisión de conductas que se consideraran perjudiciales para la sociedad y su desarrollo democrático.

Por ende, el que el precepto impugnado relativo a que la cancelación de la constancia de mayoría, por rebasar el tope fijado a los gastos de precampaña o campaña, esté considerada dentro del sistema de sanciones y no en el de

SUP-OP-3/2009

nulidades electorales previsto en la normativa electoral del Estado, no lo torna inconstitucional, pues el legislador, en el ejercicio de sus atribuciones, consideró darle únicamente el alcance previsto en la norma, es decir, como una sanción, lo cual es conforme con lo previsto por el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IX. Relativo a los requisitos para ser Consejero Electoral.

En su décimo primer concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional aduce que el legislador del Estado de Veracruz no incluyó como requisito negativo, para ser Consejero Electoral, no ser servidor público de la Federación, del Estado o del Municipio, lo que, manifiesta, vulnera los principios de autonomía e independencia, con que deben contar los órganos encargados del procedimiento electoral.

Esta Sala Superior opina que la falta de incorporación de ese requisito, no torna inconstitucional la norma atinente, sin embargo, se considera que sería conveniente que el Congreso del Estado legislara al respecto, puesto que uno de los principios protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el ejercicio de las atribuciones de los órganos encargados de la organización electoral, es el de independencia, lo que significa suprimir del sistema legal cualquier posibilidad de que aquellos que integren esos órganos, mantengan vínculos con el poder público, que puedan incidir negativamente en los principios de independencia e



imparcialidad al tener los recursos públicos a su alcance, lo que supone un aspecto negativo, consistente en la falta de dependencia de otros poderes, y de la actuación de manera neutra, sin favorecer deliberadamente a alguna de las partes involucradas en una relación jurídica y tomar las decisiones atinentes, con el sometimiento exclusivo a la norma aplicable, ya que de lo contrario se atentaría con el principio de elecciones libres y auténticas, previsto en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues cabe recordar que los órganos electorales administrativos se deben integrar con ciudadanos que no tengan ningún vínculo con el Estado ni con los partidos políticos, lo que en principio asegura que se respete el principio de imparcialidad que tienen éstos órganos.



LA FEDERACIÓN
TICIA DE NAC
E CONTRAVENIAS
DE ACCIONES DE
Veracruz

Apartado IV, relativo a los conceptos de invalidez sobre el artículo 50 del Código Electoral del Estado de Veracruz, invocados por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática.

El Partido Acción Nacional aduce, en su noveno concepto de invalidez, que la norma es violatoria del principio de certeza, porque su ambigüedad genera incertidumbre, ya que la representación paritaria en un órgano colegiado, torna en regla general la excepción en la toma de decisiones.

Considera que la Comisión de Medios de Comunicación, del Consejo General del Instituto electoral local, debe estar integrada por un número impar, para propiciar certeza en sus decisiones.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática aduce, en su segundo concepto de invalidez, que el artículo 50,

SUP-OP-3/2009

del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es contrario a lo previsto por los artículos 1, 14, 16, 41, párrafo segundo, base III, apartado B, 116, fracción IV, incisos b) e i), y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque, en su concepto, contiene una innovación que no está prevista por la norma constitucional federal.

Sostiene que, en lo atinente a medios de comunicación, reglamenta el acceso a medios distintos a la radio y televisión, sin que exista una estructura legal y técnica necesaria para legislar en la materia, razones suficientes para declarar inconstitucional el artículo controvertido, pues, considera, pretende ir más allá de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, prevé la creación de una Comisión de Medios, al seno del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, que se extingue una vez concluido el procedimiento electoral correspondiente, es contraria a la constitución Federal, porque únicamente funcionará durante los procesos electorales, no obstante que el mismo artículo señala que los partidos tendrán acceso a medios de comunicación distintos a la radio y televisión, para difundir sus actividades ordinarias, por lo que no existe certeza de cuál será el órgano encargado de convenir las tarifas correspondientes, fuera de procedimiento electoral, lo que vulnera los principios de certeza y equidad previstos en los artículos 1, 14, 16, 41, párrafo segundo, base III, apartado B, 116, fracción IV, incisos b) e i), y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Sala Superior opina que la creación e integración de una comisión, al seno del órgano electoral local, no es contraria a la norma constitucional, puesto que se desenvuelve dentro del marco de atribuciones con que cuenta ese órgano autónomo.



SUP-OP-3/2009

Así, el artículo 34 de la Constitución Política local, prevé que, en su materia, los órganos autónomos tienen el derecho de iniciar leyes o decretos.

De igual forma, el artículo 67 de la citada norma prevé que los organismos autónomos de estado contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán autonomía técnica y presupuestal, y sólo podrán ser fiscalizados por el Congreso del Estado. Entre las atribuciones que tiene el Instituto Electoral Veracruzano, están las de organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos; en su actuación se rige por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, profesionalismo, equidad y definitividad, y tendrá la integración y funcionamiento que señale la ley.

Entre tales principios, el de independencia está estrechamente vinculado con la autonomía de los órganos estatales encargados de la organización de las elecciones.

Esto es así, ya que la autonomía es la potestad que tienen los órganos del Estado —dentro del marco de sus atribuciones constitucionales y legales— para dotarse a sí mismos de normas propias, regir su vida interior y gestionar intereses atinentes a los fines para los que fueron creados, sin la intervención o interferencia de otros órganos del Estado que incidan en sus decisiones ni en los actos que realice, por lo que la forma de integración de la Comisión de Medios de Comunicación, en modo alguno puede suponer una contravención a la norma constitucional.

En lo aducido por el Partido de la Revolución Democrática, referente a las atribuciones de la Comisión de Medios de Comunicación, y la falta de certeza ante su extinción,

SUP-OP-3/2009

prevista en la norma controvertida, esta Sala Superior opina que tal situación no es contraria a la norma fundamental.

Efectivamente, del texto del párrafo tercero del artículo impugnado, se observa que existe una regla general, expresada en los siguientes términos:

“Los partidos políticos o coaliciones podrán contratar publicidad para difundir sus actividades ordinarias y de campaña en medios de comunicación impresos y electrónicos distintos a la radio y televisión”.

Del precepto transcrito, se desprende que:

- a) Los partidos políticos o coaliciones, podrán tener acceso a medios distintos a la radio y televisión.
- b) Lo podrán hacer durante y fuera de la etapa de campaña.
- c) Para el caso del acceso a esos medios, durante la campaña, el Consejo General del Instituto electoral local, creará una Comisión encargada de convenir tarifas publicitarias, con esos medios.

De lo anterior, no se advierte ninguna infracción a lo previsto por los artículos 41, párrafo segundo, base III, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que lo establecido en esos preceptos, no se debe considerar de manera limitativa.

Esto es, si no regulan el acceso a medios de comunicación impresos y electrónicos, distintos a radio y televisión, tampoco establece que esté vetado a los Congresos locales hacerlo.



SUP-OP-3/2009

Ahora bien, el párrafo quinto, del artículo 50, del Código Electoral de la entidad federativa, establece un sistema de control para acceder a esos medios, en donde la decisión final, corresponde tomarla al Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano y no a la Comisión tildada de inconstitucional.

No es obstáculo a la anterior conclusión, el que no esté previsto en la norma impugnada, la permanencia de esa Comisión para regular lo atinente, cuando se trate de difundir las actividades ordinarias de los partidos políticos, puesto que corresponde al aludido Instituto al tener originalmente las atribuciones conferidas a la citada Comisión, de ahí que en el tiempo que transcurra entre un procedimiento electoral y otro, pueda vigilar y resolver las circunstancias relativas al acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación distintos a la radio y televisión.

En las razones anteriores, esta Sala Superior considera que el artículo controvertido no adolece de inconstitucionalidad y es conforme a los previsto por los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, apartado B, y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Apartado V, relativo al concepto de invalidez del artículo 99, invocado por el Partido de la Revolución Democrática.

El Partido de la Revolución Democrática aduce, en su segundo concepto de invalidez, que tutelar a las coaliciones electorales locales, con lo previsto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es contrario a la norma fundamental federal, porque el citado artículo, no se refiere a coaliciones, sino a partidos políticos.

SUP-OP-3/2009

Aduce que la previsión que le es aplicable a las coaliciones, es la contenida en apartado B del precepto citado, en razón de que así lo dispone el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En opinión de esta Sala Superior, el último párrafo del artículo 99, del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, es al tenor literal siguiente:

IV. 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;

Del precepto transcrito, se advierte un imperativo para los Congresos locales, consistente en que, en materia de acceso de los partidos políticos estatales a los medios de comunicación, la norma Constitucional que deben observar para su regulación, es la prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado B, y no el apartado A, sin que la institución de la coalición sea suficiente para establecer una regulación distinta, pues está integrada por partidos políticos, lo que es suficiente para que se sujeten a las reglas previstas para ellos.

Por lo anterior, esta Sala Superior opina que el párrafo último, del artículo 99, del Código Electoral local en Veracruz, es contrario al artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

794

SUP-OP-3/2009

Apartado VI, relativo al recuento total o parcial de la votación.

Por otro lado, el Partido de la Revolución Democrática en su primer concepto de invalidez, argumenta que el legislador del Estado de Veracruz desatendió lo previsto en el artículo sexto transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día trece de noviembre de dos mil siete, toda vez que no estableció reglas sobre el recuento total o parcial de la votación en el ámbito jurisdiccional.

Esta Sala Superior opina que el partido político accionante parte de una premisa falsa, en razón de que en el artículo 244, fracción X, inciso g), del Código Electoral local, estableció que en ningún caso se podrá solicitar a los órganos jurisdiccionales, el recuento de votos, respecto de las casillas que hayan sido objeto de ese procedimiento ante los Consejos respectivos.

En virtud de lo expuesto, se concluye:

PRIMERO. Los conceptos de invalidez expresados por los Partidos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, que fueron sintetizados en el apartado I, no generan opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

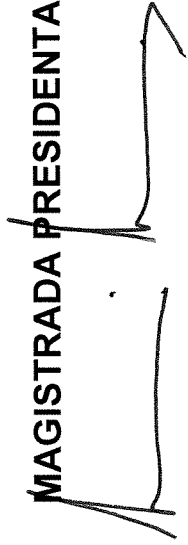
SEGUNDO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que la fracción II, del artículo 43; el artículo 76; el último párrafo del artículo 99, y las fracciones II y VI, del artículo 244, del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no son conformes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos precisados en esta opinión.

SUP-OP-3/2009

TERCERO. Los artículos 21, 50, 183, fracción XI, inciso f), 185, 188 y 308, del citado código electoral, son conformes a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos precisados en esta opinión.

México, Distrito Federal, a veintinueve de enero de dos mil nueve.

MAGISTRADA PRESIDENTA



MARÍA DEL CARMEN ALANÍS FIGUEROA

MAGISTRADO



**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO



**PODER JUDICIAL
FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE
CONSTITUCIONAL
INCONSTITUCIONAL**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO



**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO



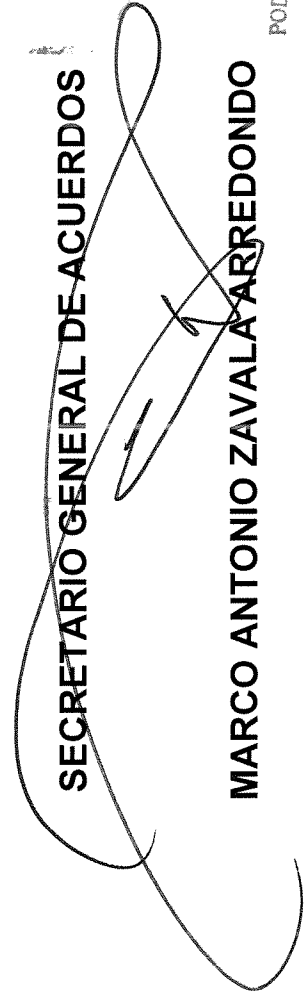
**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO



PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO



**TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL FEDERAL
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**