

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y  
SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

**PROMOVENTES: PARTIDOS POLÍTICOS  
CONVERGENCIA, DEL TRABAJO, DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y ACCIÓN  
NACIONAL.**

**MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.  
SECRETARIA: LAURA GARCÍA VELASCO.  
COLABORÓ: VIANNEY AMEZCUA SALAZAR.**

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

**Vo. Bo.**

**VISTOS; Y  
RESULTANDO:**

**Cotejó:**

**PRIMERO.-** Por escritos recibidos el veintiocho y veintinueve de julio de dos mil diez, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Walton Aburto, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Convergencia; Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza y Rubén Aguilar Jiménez, en su carácter de integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido del Trabajo; Jesús Ortega Martínez, en su carácter de Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática; y José

César Nava Vázquez, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; promovieron acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

**AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LAS  
NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:**

- a) Congreso del Estado de Coahuila.
- b) Gobernador del Estado de Coahuila.

**NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:**

a) Decreto Número 262, por el que se reforman las fracciones I y II del artículo 18; el artículo 27; el primer párrafo del artículo 33; el primer párrafo y la fracción III del artículo 35; la fracción IV del artículo 36 y la fracción V del artículo 76, de la Constitución Política del Estado de Coahuila, publicado en la Primera Sección de la Edición Número 52 del Periódico Oficial del Estado, el veintinueve de junio de dos mil diez.

b) Decreto Número 263, por el que se expide el Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en la Segunda Sección de la Edición Número 52 del Periódico Oficial del Estado, el veintinueve de junio de dos mil diez.

c) Decreto Número 264, por el que se adiciona la fracción VI al artículo 82 y se reforma el artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila, publicado en la Primera

Sección de la Edición Número 52 del Periódico Oficial del Estado, el veintinueve de junio de dos mil diez.

**SEGUNDO.-** Los accionantes señalaron, como antecedentes de las normas impugnadas, los siguientes:

El veintiuno de junio de dos mil diez, se celebró la Décima Novena Sesión correspondiente al Primer Período Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio Constitucional de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila, en la cual se aprobaron los dictámenes formulados por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, respecto de las iniciativas de decreto por las que se reforma la Constitución Política, se expide el Código Electoral y se adiciona y reforma la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila.

Los decretos respectivos fueron remitidos al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para su promulgación y publicación en el Periódico Oficial, la cual se llevó a cabo el veintinueve de junio de dos mil diez.

**TERCERO.-** Los conceptos de invalidez que hacen valer los accionantes son, en síntesis, los siguientes:

**a) De los Partidos Convergencia y del Trabajo**

**1. Artículos 33 de la Constitución Local y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y  
SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

Los promoventes aducen que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 52, 54, fracción IV y 116 de la Constitución Federal, al no respetar el porcentaje de representación que debe tener como máximo un partido político, que es del sesenta por ciento, estableciendo un porcentaje del sesenta y cuatro por ciento, que resulta excesivo, máxime si se considera que, del total de integrantes de la Legislatura Local, un diputado representa, precisamente, el cuatro por ciento.

Los artículos 52, 54 y 116 de la Constitución Federal constituyen el marco general del sistema electoral mexicano y, en este sentido, prevén la aplicación de principios para la debida integración de las Legislaturas Locales, mediante un procedimiento de asignación de curules que garantice el pluralismo, la participación política de las minorías, pero, sobre todo, el respeto a la propia Constitución. Específicamente, por lo que respecta a los Estados, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se establece la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Al respecto, debe señalarse que, aun cuando la facultad de regular la integración de las Legislaturas Estatales se confiere expresamente a dichas Legislaturas, ésta debe ser ejercida de modo que no contravenga las bases generales establecidas en la Constitución Federal, que garantizan la efectividad del sistema electoral.

La reforma a los artículos que se impugnan, no cumple con lo anterior, puesto que rompe con el propósito que se pretende con la debida integración de las Legislaturas, de conformidad con el texto constitucional, de la que resulte una auténtica representación que

fomente el pluralismo y la participación de todos los partidos políticos en la conformación del órgano legislativo estatal y que impida la vulneración del principio de democracia deliberativa que debe regir en la discusión y aprobación de los asuntos del Estado, mediante la aplicación de una fórmula que no propicie la sobrerrepresentación.

Como se ha señalado, en la Constitución Federal, se establecen bases mínimas que permiten garantizar el pluralismo político y la auténtica representación, en los artículos que regulan la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los cuales, dado el contexto nacional del balance de las fuerzas políticas, son viables para salvaguardar los elementos básicos que deben existir en todo Estado democrático de derecho.

No obstante, éstas no resultan suficientes tratándose de las Legislaturas Locales, en las que, por regla general, se tienen mayorías aplastantes de algún partido político, lo que trae como consecuencia la inoperatividad de los lineamientos mínimos que establece la Constitución Federal para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, pues pierden funcionalidad en casos como el que nos ocupa, en el que la Legislatura no sólo no se ajusta a estos lineamientos mínimos, sino que los rebasa, en aras de privilegiar el monopolio partidista en el Congreso Estatal.

Una integración de la Legislatura Local que respetara el marco constitucional, eliminaría las distorsiones ocasionadas por la sobrerrepresentación y la subrepresentación y favorecería el pluralismo político, promoviendo una auténtica representación acorde con un Estado democrático de derecho.

Por el contrario, la forma como debe integrarse actualmente la Legislatura del Estado de Coahuila, en términos de los preceptos que se combaten, resulta inequitativa, impide que exista una auténtica representación y excede significativamente las bases establecidas en la Constitución Federal, al superar en cuatro puntos el porcentaje máximo de representación que se prevé para la Cámara de Diputados, que es del sesenta por ciento.

Lo anterior se agrava, si se considera que el porcentaje con el que se excede la integración de la Legislatura Local, respecto del límite de representación que se establece en la Constitución Federal, equivale, precisamente, a un diputado del total de integrantes de la Legislatura, con lo cual se omite garantizar el acceso de todos los ciudadanos al ejercicio del poder público, como resultado del pluralismo político.

A mayor abundamiento, el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución Federal, establece que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Por su parte, el artículo 116 constitucional establece, en lo que interesa, que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que las elecciones locales se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; que serán principios rectores de las autoridades electorales estatales, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; y que las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

De lo anterior, se desprenden los elementos fundamentales para la debida integración de las Legislaturas Locales, cuya observancia es

imprescindible para que resulten acordes con el ejercicio de la soberanía popular, siendo aplicable a este respecto, la tesis de jurisprudencia de rubro: “MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANÁLISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRÁTICOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”.

En este sentido, al establecerse que el Congreso del Estado de Coahuila se integrará con veinticinco diputados electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, se violan los principios de democracia representativa y democracia deliberativa y se vulnera el derecho al sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos del Estado, pues se omite garantizar el acceso de todos éstos al ejercicio del poder público, por no simpatizar con el partido hegemónico en la entidad.

Las normas cuya invalidez se demanda, contravienen las bases establecidas en la Constitución Federal, en relación con el principio de representación proporcional en los Estados y las barreras razonables que al respecto se pueden establecer, puesto que la integración de un Congreso Local, con dieciséis diputados de mayoría relativa y nueve de representación proporcional, puede generar la sobrerrepresentación del partido mayoritario, al poder éste alcanzar hasta dieciséis diputaciones, lo cual atenta contra la representación política basada en el pluralismo, dado que el límite establecido implica que ese partido pueda tener más del sesenta por ciento de la representación total en el Congreso.

En los Congresos de los Estados, el número de integrantes, menor al de los cuerpos parlamentarios, debe ajustarse a la realidad local. De esta forma, el análisis debe hacerse atendiendo no sólo a la literalidad de cada precepto constitucional, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben interpretarse de manera armónica, pues no puede referirse la integración de los Congresos Locales a una sola de éstas, sino al conjunto que representan.

De este modo, el parámetro adecuado es el del sesenta por ciento, como número máximo de diputaciones que puede alcanzar un partido político en la integración de un Congreso Local, de conformidad con los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal, que correlativamente prevén un sesenta por ciento para diputados de mayoría relativa y un cuarenta por ciento para diputados de representación proporcional, en la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En la especie, como se ha mencionado, se rebasa dicho porcentaje de manera significativa, al establecerse un sesenta y cuatro por ciento, máxime si se considera que el cuatro por ciento de excedente corresponde al porcentaje que representa cada uno de los diputados del Congreso del Estado, siendo lo anterior de gran trascendencia para un sistema en el que la mayor parte de las decisiones políticas se acuerdan por mayoría relativa.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, la jurisprudencia de rubro: “MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE



SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES GENERALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”.

Las normas impugnadas violan el pluralismo en el que se sustenta el sistema de partidos políticos, entendido como el conjunto de ideas, intereses y anhelos de las distintas corrientes políticas e ideológicas que reflejan la composición social del Estado, para enriquecer el debate plural, objetivo e informado de los ciudadanos, en virtud de que, al alejarse de las bases generales establecidas en la Constitución Federal y de las características razonables del binomio mayoría relativa - representación proporcional, configuran un régimen interior a nivel local que atenta contra la forma de gobierno republicana, representativa y popular y contra el pluralismo político, como equilibrio de la representación democrática. Asimismo, se viola el principio de democracia representativa y se vulneran las bases generales previstas en la Constitución, que garantizan la efectividad del sistema electoral y que, como ha sostenido esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, sirven como principios orientadores.

Por otro lado, el artículo 54, fracción V, de la Constitución Federal, establece que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación nacional emitida.

En relación con lo anterior, el artículo 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado, prevé, en lo que interesa, que el número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar cualquier partido político deberá corresponder a su porcentaje de votación respecto de la votación total emitida, más el dieciséis por ciento; por tanto, el Código Electoral Local rebasa lo

dispuesto en el precepto constitucional citado, pues prevé un dieciséis por ciento, que constituye el doble del porcentaje establecido en la Constitución Federal, alejándose, con ello, significativamente de las bases generales que deben orientar la legislación.

En efecto, ante la falta de una disposición constitucional que establezca reglas específicas para determinar los porcentajes que sirvan de límite a la sobrerrepresentación y subrepresentación en los Estados, lo dispuesto en el artículo 54, fracción V, constitucional, para la integración de la Cámara de Diputados, debe servir de parámetro a las Legislaturas Locales para que, de acuerdo con sus propias necesidades y circunstancias políticas, establezcan el número de diputados que estimen conveniente, sin alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Norma Fundamental, cuyo límite es un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.

No obstante lo anterior, en el caso que nos ocupa, el legislador local establece un dieciséis por ciento, que equivale al doble del porcentaje previsto en la Constitución Federal, apartándose significativamente de la base impuesta, lo que, sin duda, trastoca el sistema democrático, pues el número de curules que integran un órgano legislativo debe ser proporcional al número de ciudadanos que componen el Estado, lo que también aplica para la distribución geográfica de los distritos electorales.

Ello obedece a que determinado número de habitantes se encuentre debidamente representado, a efecto de que los representantes cumplan con los fines por los que han sido votados por los electores; por consiguiente, la reducción de curules provoca que los representantes tengan que abarcar una mayor extensión territorial

y comprender un mayor número de ciudadanos representados, con lo que se corre el riesgo de que no conozcan la estructura que caracteriza a la región o población de que se trate y, por ende, no puedan representarlos adecuadamente y, mucho menos, proteger sus intereses.

Esta disminución en el número de curules contraviene lo dispuesto en los artículos 53, párrafo primero y 116, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal, de los que se desprende que un elemento fundamental para establecer el número de diputados que deben integrar una Legislatura, es el censo poblacional que, como es de conocimiento público, aún no arroja datos oficiales, al haberse llevado a cabo este año.

Los preceptos constitucionales antes citados determinan la forma como habrá de dividirse territorialmente un Estado y distribuirse los distritos electorales respectivos, atendiendo a criterios poblacionales y geográficos.

En el caso, la disminución del número de diputados que deben integrar la Legislatura del Estado, no se rigió por alguno de estos criterios, lo que va en detrimento de la población que, en lugar de tener, por cada determinado número de habitantes, un representante, ha visto disminuido su número de representantes, sin tener pleno conocimiento de si aumentó o disminuyó la población en el Estado y sin que el legislador presentara algún instrumento que respaldara la disminución del número de integrantes del órgano legislativo, lo que impide que exista una verdadera democracia representativa.

Finalmente, debe señalarse que, aun cuando es facultad de las Legislaturas Locales establecer el número de diputados que habrán de

integrarlas, así como la forma como se aplicarán los principios de mayoría relativa y representación proporcional en la asignación de curules, deben ejercer dicha facultad, respetando, en todo momento, las bases y principios establecidos en la Constitución Federal.

Por consiguiente, al no haber actuado el Congreso del Estado dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución le confiere, vulnerando principios y valores superiores del orden jurídico, se violan los principios de legalidad y supremacía constitucional que deben regir todo acto de autoridad.

## **2. Artículo 141, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

Los promoventes sostienen que el artículo impugnado vulnera lo dispuesto en los artículos 115, fracción I y 116 de la Constitución Federal, al no prever la existencia del candidato suplente al cargo de Presidente Municipal, con lo que se viola el principio de certeza en materia electoral y se causa un agravio a la institución de la Presidencia Municipal, en caso de ausencia del propietario, pues no se permite a la institución funcionar correctamente, de manera continua. Si constitucionalmente se prevé la suplencia de los integrantes de los Ayuntamientos, ésta debe ser también reconocida por las Legislaturas de los Estados, como una medida que ofrece continuidad y certeza ante la falta temporal o definitiva de sus miembros que pueda limitar el correcto funcionamiento del órgano de gobierno municipal. Además, la previsión de la figura del suplente en la legislación local, conlleva la legitimidad de haber sido electo, al igual que el propietario, por voluntad popular.

**3. Artículos 271, numerales 3 y 5 y 275, numeral 1, inciso a), del Código Electoral del Estado**

Los promoventes afirman que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 41, fracción V y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal.

Al efecto, estiman los accionantes, debe atenderse al contenido teleológico de las disposiciones constitucionales que establecen la figura de la Contraloría General, que se traduce en velar por los principios de autonomía, independencia e imparcialidad que rigen los actos y resoluciones electorales. En el ámbito federal, se cumple con tal finalidad, dada la existencia de distintas fuerzas políticas al interior del Congreso de la Unión, que traen como consecuencia un auténtico pluralismo que garantiza los pesos y contrapesos característicos de las instituciones democráticas; sin embargo, en algunos Estados, ésta no se cumple, por tratarse de un contexto diferente, en el que un partido tiene mayoría aplastante en el Congreso Local y, en consecuencia, el control político para decidir e influir en el órgano de fiscalización del Instituto Electoral Estatal.

Esta diferencia contextual obliga a que la interpretación teleológica y no la literal del artículo 41, fracción V, de la Constitución Federal, sea la que deba aplicar, pues, en el ámbito federal, como se ha señalado, existe pluralidad de fuerzas políticas capaces de contrarrestar la toma de decisiones generales propias de un Estado democrático de derecho, situación que, en el ámbito local, no se presenta, sin que puedan garantizarse, por tanto, el pluralismo y la auténtica autonomía e independencia de que debe dotarse al órgano fiscalizador del Instituto Electoral del Estado, que le permitan

salvaguardar los principios rectores de los actos y resoluciones electorales.

Por ende, más que sujetar al órgano de fiscalización al Instituto Electoral Estatal, se le sujeta al Congreso del Estado, dominado, en forma aplastante, por un solo partido, lo que de facto no permite la auténtica autonomía e independencia de la Contraloría Interna de dicho Instituto, al no contar con aquellas características y principios propios de los órganos electorales que les son indispensables para garantizar los derechos de todos los actores políticos.

Para los accionantes, la inconstitucionalidad de los preceptos combatidos, se sostiene en las siguientes razones:

**(i)** El Contralor será designado por el Congreso del Estado, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a propuesta de instituciones públicas de educación superior, conforme a los plazos y procedimientos que establezca el propio Congreso.

Lo anterior se traducirá en que, de facto, el Contralor sea designado por el partido hegemónico, que tiene controladas, precisamente, las dos terceras partes del Congreso.

**(ii)** El Contralor durará en su cargo siete años y podrá ser reelecto por una sola vez; estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior del Estado.

Lo anterior, sin duda, hace depender al Contralor del Congreso del Estado, a través de la Auditoría Superior. Si, como se ha señalado,

la Legislatura se encuentra dominada por el partido hegemónico, esto le asegura mantener el control sobre cualquier decisión que de ella dependa.

(iii) A solicitud del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, el Congreso resolverá sobre la aplicación de sanciones al Contralor, entre las que se encuentra la remoción por causas graves de responsabilidad administrativa, la cual requerirá el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión.

Al igual que en las disposiciones anteriores, se mantiene la dependencia del Contralor al Congreso del Estado, pues, aun cuando la solicitud de aplicación de sanciones es formulada por el Consejo General del Instituto Electoral Local, el que conoce de las mismas y, en su caso, sanciona, es el Congreso que, como se ha señalado, se encuentra dominado por el partido hegemónico, lo que le asegura mantener el control sobre cualquier decisión que de él dependa.

Frente a lo anterior, no puede hablarse de una verdadera autonomía e independencia del órgano de fiscalización del Instituto Electoral Estatal, al no garantizarse a su titular la permanencia en el cargo, por estar sujeto al control de un órgano político controlado por el partido hegemónico, lo cual vulnera los principios rectores de la función electoral que consagra la Constitución Federal.

Por otro lado, al establecerse, en uno de los artículos impugnados, que el Contralor durará en su cargo siete años, contrario a lo que prevé la Constitución Federal para un cargo similar, que es de seis años, se atenta contra la autonomía e independencia del órgano fiscalizador del Instituto Electoral Local, pues la prolongación injustificada del período presupone un favoritismo hacia el designado,

con lo cual se viola la autonomía en su funcionamiento y la independencia en sus decisiones.

**4. Artículo 25, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado**

Los promoventes argumentan que el artículo impugnado vulnera los principios de certeza, equidad y proporcionalidad, al imponer como obligación a los partidos políticos nacionales que pretendan participar en las elecciones estatales, mantener representantes y oficinas en, cuando menos, los diez Municipios de mayor población en el Estado.

De la exposición de motivos y el dictamen de aprobación del Decreto Número 263, en esta parte, se desprende que la razón fundamental que tuvo en cuenta el legislador para imponer esta obligación fue condicionar a los partidos políticos nacionales; sin embargo, obligarlos a instalar diez oficinas en los Municipios de mayor población en el Estado, no guarda proporción con los requisitos exigidos por la Constitución Federal, para constituirse como tales y recibir el financiamiento público correspondiente, con lo cual se corre el riesgo de afectar los derechos consagrados a favor de estas organizaciones políticas.

Aunado a lo anterior, si bien es cierto que los partidos políticos nacionales se encuentran sujetos a normas de carácter federal y local, según el proceso electoral en el que contiendan, su formación, registro, estructura y extinción se encuentran previstos en la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



Consecuentemente, las reglas en torno a la organización territorial de los partidos políticos nacionales deben establecerse en las leyes federales y no en las locales, pues la estructura partidaria comprende todo el territorio nacional; de lo contrario, los partidos políticos nacionales estarían sujetos a treinta y tres órdenes jurídicos distintos, pudiendo exigírseles, en un Estado, que contasen con órganos en todos los distritos y, en otro, en todos o en algunos municipios, lo que haría inviable el cumplimiento de las tareas partidarias.

En este sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales exige sólo que los partidos políticos cuenten con órganos nacionales y estatales, pero no los obliga a tener órganos municipales, razón por la cual no existe sustento para imponer tal obligación, al formar parte dicha determinación de la libertad de organización de los partidos.

Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 158/2007 y sus acumuladas, reconoció la validez, en lo general, del artículo 35 de la Ley Electoral Local y sostuvo que la inscripción del registro de los partidos políticos nacionales, prevista en dicho precepto, consistía en la mera anotación del registro respectivo ante la autoridad administrativa electoral.

Luego, debe entenderse que el catálogo de deberes que se prevé en el artículo impugnado, no resulta aplicable a los partidos políticos nacionales, dado que, en el aspecto territorial, éstos se rigen primordialmente por la ley federal. En este orden de ideas, lo único que los partidos políticos nacionales deben demostrar ante el Instituto Electoral Estatal, es la vigencia de sus derechos, la cual certifica el Instituto Federal Electoral.

En efecto, el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, establece que los partidos políticos nacionales pueden participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal y que la ley determinará las normas y requisitos para el registro legal de los partidos y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Como se ha señalado, la creación, estructura y registro de los partidos políticos nacionales se encuentran previstos en la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y no en las legislaciones estatales, pues éstas regulan a los partidos políticos locales.

En las legislaciones estatales, deben preverse las reglas necesarias para dar cauce y orden a las relaciones entre las autoridades locales y los partidos políticos nacionales, a efecto de normar la actuación de éstos en los procesos electorales de las entidades, sin que ello interfiera con la regulación a nivel federal, que contiene el estatuto jurídico integral de estos partidos, tal como se desprende del criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SE RIGEN PREPONDERANTEMENTE POR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES FEDERALES."

Sobre esta base, se reitera, las reglas en torno a la organización territorial de los partidos políticos nacionales han de estar previstas, principalmente, en la legislación federal y no en las legislaciones locales, pues la estructura partidaria comprende todo el territorio nacional y no sólo una parte de éste, de ahí que sea competencia del orden aplicable en todo ese territorio, es decir, del orden federal, con objeto de que exista uniformidad normativa.

En esta tesitura, el uso de la locución adverbial “cuando menos”, en el artículo 27, numeral 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pone de manifiesto que la ley electoral federal establece requisitos mínimos para la organización territorial de los partidos políticos nacionales, que constituyen la estructura básica del partido y no un desarrollo entero y acabado de su aspecto orgánico.

La estructura partidaria exigida por la ley comprende, exclusivamente, dos ámbitos, nacional y estatal. El primero se integra por tres órganos: una asamblea, un comité o sus equivalentes y un órgano de administración. El segundo se compone sólo de los comités de los Estados o sus equivalentes. Con ello, se garantiza que el partido tenga presencia efectiva en las treinta y dos entidades de la República, a fin de que pueda ser considerado como un partido político nacional. Satisfechos estos requisitos mínimos, los partidos políticos nacionales, en ejercicio de la facultad que les confiere el artículo 22, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, están en aptitud de establecer, en su normativa interna, el tipo de organización territorial que prefieran, siempre que ésta sea acorde a los elementos democráticos, de modo que los miembros del partido puedan participar en la formación de la voluntad partidaria.

En conclusión, toda vez que los partidos políticos nacionales se encuentran regidos por la legislación federal, aun cuando deban sujetarse a las normas estatales para poder participar en las elecciones locales, los Estados no pueden exigirles mayores requisitos que los que se contemplan en la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**5. Artículo 45, numeral 1, incisos a) y b), del Código Electoral del Estado**

Los promoventes aducen que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en los artículos 41, fracción II, párrafo segundo y 116, fracción IV, incisos b) y g), de la Constitución Federal, concretamente, el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público para el desarrollo de actividades ordinarias permanentes, de campaña y específicas, así como los principios de legalidad y certeza que deben regir en materia electoral. La inconstitucionalidad planteada por los accionantes, se basa en los siguientes motivos:

**(i)** Omisión de regular, contemplar e integrar dentro del financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos, el rubro de financiamiento por actividades específicas.

**(ii)** Desvío del financiamiento para actividades ordinarias, al obligarse a los partidos políticos a destinar parte de su presupuesto al desarrollo de actividades específicas, cuando se trata de presupuestos distintos, con objetos y fines diversos.

**(iii)** Violación a los principios de legalidad y certeza en materia electoral.

En relación con el primer punto, se viola el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público por concepto de actividades específicas, puesto que el legislador local omitió integrar y regular este derecho en el Código Electoral Estatal.

El artículo 41 de la Constitución Federal define a los partidos políticos nacionales como entidades de interés público, cuya función

principal está encaminada a contribuir a la participación del pueblo en la vida democrática. En este sentido, reconoce su derecho de participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal. En congruencia con el reconocimiento del papel que juegan los partidos políticos en todo sistema democrático y con el aseguramiento de condiciones mínimas de competencia y el otorgamiento de elementos básicos para llevar a cabo sus actividades, el artículo 41 establece el derecho de los partidos a recibir, en forma equitativa, financiamiento público, bajo tres modalidades, a saber, actividades ordinarias permanentes, actividades tendientes a la obtención del voto y actividades de carácter específico. Estos tres rubros integran el financiamiento público a que tiene derecho todo partido político y, como se observa, cada uno de ellos tiene un objeto distinto.

No obstante, de la lectura del artículo 45, numeral 1, incisos a) y b), del Código Electoral del Estado, se advierte que el legislador local únicamente incluyó dentro del financiamiento público los rubros de actividades ordinarias permanentes y actividades tendientes a la obtención del voto, omitiendo prever el relativo a actividades de carácter específico y vulnerando, con ello, las estipulaciones del Pacto Federal. La importancia en el otorgamiento de financiamiento público por concepto de actividades específicas estriba en las funciones que deben desarrollarse en este aspecto, como las relacionadas con la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política y tareas editoriales, de gran trascendencia para la consolidación del sistema democrático.

En relación con el segundo punto, debe mencionarse que, además de que el legislador local omite garantizar el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público para el desarrollo de

actividades específicas, les obliga, en términos del artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral Estatal, a mantener un centro para la capacitación de militantes y dirigentes, destinando, al menos, el dos por ciento de su financiamiento ordinario anual para tal actividad, lo cual contraviene lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, puesto que el financiamiento público por actividades específicas debe ser un presupuesto adicional y no debe afectar los otros dos rubros de financiamiento.

Finalmente, en relación con el tercer punto, debe señalarse que, al no garantizarse el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público por concepto de actividades específicas, no obstante encontrarse previsto este derecho en la Constitución Federal, se violan los principios de certeza y legalidad en materia electoral.

**6. Artículo 44, numerales 2 y 3, del Código Electoral del Estado**

Los promoventes sostienen que el artículo impugnado vulnera lo dispuesto en los artículos 41, fracción I, párrafo primero, fracción II, párrafo primero y fracción V y 116, fracción IV, incisos b) y g), de la Constitución Federal, concretamente, el derecho de los partidos políticos a participar en las elecciones estatales y recibir financiamiento público, en forma equitativa, para el desarrollo de sus actividades, así como los principios de equidad, legalidad e imparcialidad. La inconstitucionalidad planteada por los accionantes, se basa en los siguientes motivos:

**(i)** Violación al principio de equidad, al prohibir que un partido político reciba de sus órganos nacionales, recursos mayores al

cincuenta por ciento del financiamiento público estatal para gastos ordinarios.

**(ii)** Violación al principio de equidad, al prohibir que un partido político reciba de sus órganos nacionales, recursos en efectivo o en especie que representen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña.

**(iii)** Limitación del derecho de los partidos políticos a participar en las elecciones estatales y municipales.

**(iv)** Parcialidad en el otorgamiento de financiamiento a los partidos políticos y debilitamiento de aquellos con menor fuerza electoral.

**(v)** Violación a los principios de equidad, legalidad e imparcialidad en materia electoral.

En relación con el primer punto, debe señalarse que, de acuerdo con la fórmula de cálculo, distribución y asignación de financiamiento público estatal para actividades ordinarias, los partidos con mayor fuerza electoral tienen la ventaja de recibir un mayor monto de financiamiento que aquellos que tienen poca representación, menor fuerza electoral o que son de reciente creación. Luego, los partidos políticos con mayor fuerza electoral tienen, de manera inicial, una ventaja económica para la realización de sus actividades ordinarias, en detrimento de las condiciones de financiamiento a que deben sujetarse los partidos con poca representación, menor fuerza electoral o de reciente creación, creando un ambiente de inequidad que atenta contra el principio consagrado en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.

Los partidos que no tienen suficiente fuerza electoral en un Estado pueden, en todo caso, auxiliarse del financiamiento que reciban de sus órganos nacionales, para tratar de compensar este desequilibrio económico creado por la fórmula de asignación de financiamiento público estatal para los partidos y ejercer, de esta manera, el derecho constitucionalmente reconocido de contribuir al fortalecimiento del sistema democrático.

No obstante lo anterior, el legislador local prohíbe a los partidos políticos recibir de sus órganos nacionales una cantidad mayor al cincuenta por ciento del financiamiento público estatal a que tienen derecho, siendo evidente, con ello, que no sólo se permite que existan condiciones inequitativas de financiamiento, sino que, además, se deja a los partidos políticos con bajo financiamiento en estado de indefensión, al tener que llevar a cabo actividades ordinarias mínimas, las cuales implican erogaciones que, en muchos casos, son irreductibles.

En relación con el segundo punto, debe reiterarse lo señalado en el punto anterior y, en este sentido, concluirse que, al prohibirse que los partidos políticos reciban de sus órganos nacionales recursos en efectivo o en especie que representen un monto superior a la mitad de tope de gastos de campaña, es evidente que no sólo se permite que existan condiciones inequitativas de financiamiento, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 41 y 116 constitucionales, sino que, además, se influye, de manera real y directa, en los resultados electorales, lo que deja a los partidos con bajo financiamiento en estado de indefensión, obligándolos a entrar en una contienda electoral en la que no existen elementos mínimos que permitan una verdadera competencia.



En relación con el tercer punto, se atenta contra el derecho de los partidos políticos a participar en las elecciones estatales y municipales, dado que toda prohibición o limitación presupuestal o financiera que establece el legislador local, incide necesariamente en el derecho de los institutos políticos a participar, de manera real y efectiva, en los procesos electorales.

En relación con el cuarto punto, se viola el derecho de los partidos políticos a realizar una de sus principales funciones, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, dado que una consecuencia lógica de limitar a los partidos políticos para que reciban recursos de sus órganos nacionales, es el menoscabo que sufren en su capacidad para cumplir con los fines para los que fueron creados, lo que, de manera clara, transgrede el principio de imparcialidad y contribuye al debilitamiento del sistema de partidos, en virtud de que sólo los partidos con mayor financiamiento podrán entrar en una competencia real, condenando a aquellos que no puedan recibir apoyo de sus órganos nacionales a la desaparición o pérdida de su registro.

Finalmente, en relación con el quinto punto, se vulneran los principios constitucionales de equidad, legalidad e imparcialidad, pues, no obstante establecerse el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público para el desarrollo de sus actividades ordinarias, de campaña y específicas, el legislador local limita la cantidad de recursos que los partidos pueden recibir de sus órganos nacionales.

**7. Artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en  
Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado**

Los promoventes afirman que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 41, fracción VI y 116, fracción IV, incisos b), l) y m), de la Constitución Federal, al reducirse de cuatro a tres días el plazo para promover el juicio electoral relacionado con la práctica de los cómputos municipales o distritales, pues se deja en estado de indefensión al ciudadano o partido político que pretenda impugnarlos, al no tener oportunidad de preparar una defensa adecuada, lo que atenta contra el debido proceso y la correcta administración de justicia, pues, como se ha señalado, no se podrá realizar una impugnación adecuada, tomando en cuenta que el juicio electoral se promoverá dentro del propio proceso electoral, en el que, por regla general, los plazos transcurren de momento a momento, computándose todos los días y horas.

Adicionalmente, debe señalarse que, al interponerse el juicio electoral, deben presentarse las pruebas que objetan el cómputo respectivo, cuya preparación, en algunos casos, tomará tiempo y requerirá la actuación de la autoridad responsable que, en muchas ocasiones, no acuerda de manera inmediata las solicitudes, máxime si se trata de sesiones de cómputo que duran, de manera ininterrumpida, más de veinticuatro horas, en las que el personal termina agotado después de una ardua jornada electoral.

Así pues, la reforma al artículo que se impugna, no cumple el debido proceso, propicia la mala administración de justicia, viola el principio de legalidad, no establece plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas y transgrede el sistema de medios de impugnación, puesto que, para hacer efectivo el derecho a promover el juicio electoral, debe otorgarse el tiempo necesario para preparar una defensa adecuada, ofrecer las pruebas en que se sustenten las violaciones cometidas durante el cómputo y,

en su caso, solicitarlas, de manera pronta, para su debida valoración por el Tribunal Electoral del Estado.

Por consiguiente, la reducción del plazo para la presentación del referido juicio electoral, resulta inconstitucional, al limitar arbitrariamente la posibilidad de realizar una defensa adecuada y propiciar, incluso, que, en un momento dado, la autoridad responsable retrase la entrega de las documentales que se le soliciten, haciendo nugatoria la interposición del juicio.

#### **8. Artículo 134 del Código Electoral del Estado**

Los promoventes argumentan que el artículo impugnado, que remite a los artículos 133, 146 y 157 del Código Electoral Local, vulnera lo dispuesto en los artículos 41, fracción III, apartado B, incisos b) y c) y 116, fracción IV, incisos b), i) y j), de la Constitución Federal, al prever un período de más de tres meses entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, con lo cual se invaden los tiempos que corresponden al Estado en materia de radio y televisión, pues el Instituto Federal Electoral, encargado de administrar estos tiempos en los Estados, dispondrá de los mismos para los spots de los partidos políticos.

De igual forma, se violan los principios de certeza y legalidad, ya que este período de veda electoral genera incertidumbre, pues, por un lado, se prolonga el tiempo para que los partidos políticos elijan a los candidatos que habrán de postular para los distintos cargos de elección popular y, por otro, podría dar lugar a que los candidatos que hubiesen sido seleccionados, de manera interna, por los partidos políticos, pudiesen contratar spots en radio y televisión o prensa escrita, así como circular volantes que promoviesen su candidatura

ante el electorado, máxime si se tratase de funcionarios públicos o representantes populares, que podrían tener una gran ventaja frente a sus contendientes, si se valiesen, de modo indirecto, de la realización de programas sociales, para beneficio de su candidatura.

**b) Del Partido del Trabajo**

**Artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto por los artículos 41, fracciones I y II, incisos a) y b) y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al establecer que, en el supuesto de que el elector marque en la boleta dos o más recuadros y exista candidatura común, el voto sólo contará para el candidato y no para los partidos políticos que lo hubiesen postulado, lo que viola el derecho de los partidos políticos que decidan formar una candidatura común, al imponérseles condiciones inconstitucionales e inadmisibles que resultan, incluso, contrarias al propio sistema de candidaturas comunes que se establece en el Estado y a lo dispuesto en los artículos 274, 276 y 295, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que, respecto de las coaliciones electorales que, en realidad, constituyen candidaturas comunes, establecen que, en el supuesto antes referido, el voto contará tanto para el candidato como para los partidos políticos, distribuyéndose igualitariamente entre aquellos que integran la coalición y, de existir fracción, entre los que hubiesen obtenido la votación más alta.

De esta forma, en la legislación local, se niega a los partidos políticos la asignación del voto emitido a favor de la candidatura común, dejándolos en estado de indefensión, al haber sido éstos los

que impulsaron al candidato para contender por algún cargo de elección popular, lo que, además, repercutirá en el desarrollo de los partidos frente al electorado, de acuerdo con la fuerza electoral que representen en el área geográfica de que se trate, así como en el financiamiento público a que tengan derecho, de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido en la elección.

En efecto, la norma impugnada limita el derecho de los partidos políticos que decidan contender bajo la modalidad de candidatura común, a que les sean asignados los votos que hubiesen obtenido y, con ello, les sea otorgado el financiamiento público que les permita cumplir con sus fines.

Reste señalar que es común que muchas personas desconozcan que el candidato por el que van a votar fue postulado por dos o más partidos políticos que forman una candidatura común y, al momento de emitir su voto, marquen los recuadros que correspondan a estos partidos con los que simpatizan, siendo contrario a la Constitución Federal y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que, por ese simple hecho, se anule el voto para los partidos políticos que contendieron bajo esa modalidad.

**c) Del Partido de la Revolución Democrática**

**1. Artículos 27, numeral 4, de la Constitución Local; quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de este ordenamiento; 6, numeral 6, 142 y 143 del Código Electoral del Estado; y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el referido Código**

El promovente sostiene que los artículos impugnados vulneran lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, 116, fracción IV, incisos b) y e) y 133 de la Constitución Federal, al prever la figura de los “candidatos independientes a los cargos de elección popular”, sin especificar, de algún modo, la connotación del término “independiente” y, mucho menos, su vinculación con el régimen de partidos políticos. Afirma que, en todo caso, dicha figura se regula de manera deficiente, respecto de los elementos que rigen los procesos de elección, vulnerando, con ello, los principios de certeza y equidad y, desde luego, el sistema de partidos.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal, los partidos políticos tienen el derecho exclusivo de participar en las elecciones federales, estatales y municipales, con lo cual contribuyen a la representación nacional, haciendo posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. De este modo, no existen bases, ni reglas para que los ciudadanos participen en las elecciones, al margen del sistema de partidos políticos; por el contrario, existen reglas y principios que deben observarse, entre ellos, los de certeza, legalidad y objetividad.

No obstante lo anterior, el legislador local, en contravención a lo dispuesto en la Constitución Federal, se aparta de toda lógica jurídica en materia electoral, pretendiendo salvar la inconstitucionalidad de los preceptos controvertidos, sujetándolos a una condición suspensiva incierta, que define a partir del año dos mil diecisiete, en el sentido de que la Constitución lo autorice y se reglamente el acceso a tiempos de radio y televisión para dichas candidaturas.

## **2. Artículo 18 del Código Electoral del Estado**

El promovente afirma que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal, al resultar desproporcionado el dieciséis por ciento aplicado sobre el porcentaje de votación, respecto de la votación total emitida, lo que representa cuatro curules del Congreso Estatal, considerando que éste se integra por veinticinco diputados, de los cuales dieciséis se eligen por el principio de mayoría relativa y nueve, por el de representación proporcional. Un porcentaje tan alto y determinante para los resultados de la elección y la correspondencia de votos y curules, no resulta razonable, pues provoca una desviación en la forma como debe integrarse el Congreso, afectando el principio de igualdad del sufragio.

Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los parámetros para el cumplimiento de las bases constitucionales, tales como el establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación, siempre deben ser razonables, lo cual no acontece en la especie, pues un partido puede sobrerrepresentarse hasta con cuatro diputados, con lo cual puede, incluso, alcanzar mayoría calificada en el Congreso.

De esta forma, el establecimiento de un límite excesivo de sobrerrepresentación implica, en realidad, la previsión de un supuesto de sobrerrepresentación sin límite alguno, máxime si se considera que, derivado de las últimas reformas, se ha disminuido el número de integrantes del Congreso Local. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.”.

**3. Artículos 44, numeral 1, inciso e) y 46, numeral 1, incisos f) y g), del Código Electoral del Estado**

El promovente argumenta que los artículos impugnados vulneran lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, 116, fracción IV, incisos b) y g) y 133 de la Constitución Federal.

El artículo 41, fracciones I y II, de la Constitución Federal, define la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público y establece que tendrán derecho a recibir financiamiento público para el desarrollo de actividades ordinarias, actividades tendientes a la obtención del voto y actividades específicas.

En el mismo sentido, el artículo 116, fracción IV, inciso g), constitucional, establece que el financiamiento se distribuirá de manera equitativa, pero, en ningún momento, dispone el manejo financiero de cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos, propios de la banca u otras organizaciones, lo que puede, incluso, representar un desfalco a la Nación, pues el dinero público, por su naturaleza, proviene de impuestos y no puede quedar sujeto a inversión en capital especulativo, al ejercerse anualmente y destinarse a un uso específico.

Contrario a lo dispuesto en la Constitución Federal, el legislador local considera que los partidos políticos requieren recursos adicionales al financiamiento público que se les otorga para el desarrollo de las actividades que se les encomiendan, lo que provoca su desnaturalización como entidades de interés público, pues se convierten en negocios mercantiles con fines distintos para los que fueron creados, en los que se da prioridad al lucro sobre la democracia social.



De igual forma, los preceptos combatidos crean una competencia inequitativa entre los partidos políticos y vulneran los principios de certeza, objetividad, independencia, legalidad e imparcialidad, al pretender sujetar a inversión el financiamiento público que les es entregado para el cumplimiento de sus fines, con los riesgos de pérdida de capital que esto implica.

**4. Artículos 133, numeral 7, 146, numeral 3, 159, numerales 1, 3, inciso a) y 5, 160, numeral 1, inciso d), 182, numeral 2 y 213, numeral 1, del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 17, 41, 116, fracción IV, incisos a), b) y g) y 133 de la Constitución Federal, por lo siguiente:

El artículo 133, numeral 7, del Código Electoral Local, viola los principios de legalidad y certeza, al no saberse, en realidad, si la definitividad de los actos electorales tendrá lugar con motivo de su publicación, por tratarse más bien de una cuestión relacionada con el cumplimiento de los procedimientos de ley. En este sentido, la difusión de los actos puede ser utilizada con el falso propósito de advertir sobre la actualización del principio de definitividad, generando incertidumbre en los actores políticos.

El artículo 146, numeral 3, del Código Electoral Estatal, viola igualmente los principios de legalidad y certeza, al permitir la modificación de fechas y procedimientos que, por su naturaleza, deben estar definidos en ley y sólo excepcional y justificadamente, establecerse por la autoridad electoral correspondiente.

En el caso, la disposición impugnada no ofrece seguridad sobre el momento en que los candidatos internos deben ser electos y los procedimientos que deben llevar a cabo los partidos políticos para registrarlos como tales, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y j), de la Constitución Federal.

El artículo 159 del Código Electoral Local viola lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), constitucional, dado que, en el Estado de Coahuila, son grandes las distancias entre los distintos poblados y no hay transporte suficiente, por lo que debería condicionarse su aplicación, en todo caso, a que la distancia entre las secciones electorales fuese menor a cinco kilómetros o existiese transporte de ida y de regreso el mismo día.

El artículo 160 del Código Electoral Estatal viola los principios de legalidad y certeza y la aleatoriedad en la selección de los vecinos de la sección que fungirán como funcionarios de casilla, toda vez que, en lugar de prever una segunda insaculación, ante la posibilidad de realizarla y garantizar, de esta forma, a los partidos políticos una selección aleatoria de ciudadanos, contempla una selección de forma abierta, lo que genera falta de certeza sobre la ciudadanización de las mesas directivas de casilla y vulnera lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

El artículo 182, numeral 2, del Código Electoral Local, viola el principio de certeza consagrado en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al no ser correcto que los ciudadanos pertenezcan a una sección electoral y aparezcan en el listado nominal de una diversa, pues se rompe con el principio de que los vecinos de la sección sean los mismos que recojan la votación.

En todo caso, la autoridad electoral debe subsanar este tipo de errores, ofreciendo certeza a los actores políticos y garantizando la participación ciudadana de los vecinos del lugar, pues, de lo contrario, el ciudadano, para poder votar en una casilla, debe acreditar que pertenece a una determinada sección electoral y, para ser funcionario de casilla, debe demostrar que aparece en la lista nominal respectiva.

El artículo 213, numeral 1, del Código Electoral Estatal, contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al pretender equiparar al órgano electoral administrativo a una autoridad jurisdiccional, pues, de acuerdo con el precepto impugnado, los “comités respectivos” son designados como la única instancia que garantiza la certeza del recuento de votos, al establecerse que el procedimiento que éstos hubiesen llevado a cabo no podrá ser revisado por la autoridad jurisdiccional.

Al respecto, debe señalarse que el recuento de votos en sede jurisdiccional es una garantía que se establece a nivel constitucional para ofrecer certeza a los actores políticos y, por lo mismo, no queda al arbitrio de los Congresos Locales su establecimiento o no en la legislación electoral de cada Estado. En este sentido, si bien los recuentos realizados en los “comités respectivos” constituyen una primera instancia que ofrece certeza sobre los resultados de la elección, ésta no debe ser la única, pues no garantiza que los criterios que los comités aplican sean uniformes en todas las casillas y que no incurran en prácticas que violenten principios electorales básicos, al ser más vulnerables a presiones facciosas de quienes intervienen en dichos recuentos.

## **5. Artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que el artículo impugnado vulnera lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, fracción V, 116, fracción IV, incisos a) y b) y 133 de la Constitución Federal, al sujetar la ratificación de los consejeros electorales a la decisión del propio Consejo General del Instituto Electoral Local, del que forman parte, con lo cual crea un órgano autocrático y pone en riesgo los principios rectores de la materia electoral, al impedir que el Congreso del Estado, en ejercicio pleno de la facultad que se le confiere para designar a tales consejeros, sea el que evalúe su desempeño en el cargo.

En efecto, el precepto que se combate trastoca la competencia del Congreso Local para nombrar a los consejeros electorales, pues, aun cuando reconoce la posibilidad de que éstos sean ratificados en el cargo mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, sujeta dicha posibilidad a que sea el propio Consejo General del Instituto Electoral Estatal el que deba solicitarlo, pretendiendo facultarlo, de este modo, para calificar, decidir y autorizar el inicio del procedimiento de ratificación de los consejeros ante el Congreso del Estado, lo que resulta violatorio del principio de división de poderes.

De igual forma, la norma impugnada prevé que los consejeros electorales puedan ser reelectos, lo cual resulta inconstitucional, pues, aun cuando la Norma Fundamental establece que las Legislaturas Estatales nombrarán a las personas que deban ocupar el cargo de consejeros electorales y que éstos se renovararán en forma escalonada, atendiendo a la necesidad de que la vida política se apegue siempre a los principios de transparencia, legalidad, certeza y objetividad, en ningún momento dispone que los consejeros puedan ser reelectos en el cargo, de ahí que el Congreso Local, al prever tal posibilidad, se

exceda en el ejercicio de sus atribuciones, violando, con ello, la supremacía constitucional.

**6. Artículo 134, numeral 2, incisos a), b) y c), del Código Electoral del Estado**

El promovente afirma que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, fracción III, apartado B, 116, fracción IV, incisos a), j) e i) y 133 de la Constitución Federal, al establecer períodos excesivamente largos entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, que resultan contrarios a los principios rectores de la función electoral, entre ellos, el de concentración de los procesos electorales, vigente a partir de la reforma constitucional del año dos mil siete. Lo anterior, porque, tratándose de la elección de Gobernador, el período entre la precampaña y la campaña es de más de tres meses (finales de enero a principios de mayo), tiempo excesivamente largo para que los partidos políticos elijan y registren a sus candidatos, que puede generar incertidumbre e infracciones a las normas, con motivo de la realización de actos anticipados de campaña.

Aunado a lo anterior, la norma impugnada no prevé los tiempos que se establecen en la normativa interna de los partidos políticos, lo cual agrega un elemento más de falta de certidumbre y contradicción de normas, además de que los períodos excesivamente largos que contempla, repercuten, de manera negativa, en los tiempos del Estado en radio y televisión que, para las elecciones en la entidad, abarcarán alrededor de seis meses, sin justificación alguna.

**7. Decretos Números 263 y 264, por los que se expide un nuevo Código Electoral y se reforman y adicionan diversas**

## **disposiciones de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado**

El promovente impugna los referidos Decretos, por violación a los artículos 1º, 14, 16, 41, 116, fracciones II y IV, inciso I) y 133 de la Constitución Federal, pues omiten regular lo relativo al recuento de votos en sede jurisdiccional, respecto de lo cual, incluso, ya existe pronunciamiento por parte de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se advierte de las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad 118/2008 y 39/2009 y su acumulada 41/2009.

### **d) Del Partido Acción Nacional**

#### **1. Artículo 25, numeral 1, inciso e), en relación con el diverso 29, numeral 1, inciso e), fracción III, del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que la norma impugnada vulnera lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41 y 116 de la Constitución Federal, al imponer a los partidos políticos nacionales que pretendan recibir financiamiento público para las elecciones de Diputados, Gobernador y miembros de los Ayuntamientos, la obligación de mantener representantes y oficinas en, cuando menos, los diez Municipios de mayor población en el Estado; disposición que se encuentra íntimamente relacionada con el también reformado numeral 1, inciso e), fracción III, del artículo 29 del Código Electoral Local, que establece que los estatutos de los partidos políticos locales deben prever, entre otros, las funciones, facultades y obligaciones de los órganos dirigentes, entre las que se encuentra el establecimiento de un comité municipal en, cuando menos, cinco Municipios del Estado.

Los preceptos combatidos imponen obligaciones sin sustento alguno, en contravención a la Constitución Federal, toda vez que intervienen en la vida interna de los partidos políticos e impiden que éstos cuenten, de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades.

En efecto, los partidos políticos se rigen internamente, tanto a nivel nacional como estatal, por sus documentos básicos, teniendo en todo tiempo la libertad de organizarse y determinarse en términos de sus propios estatutos, pero con estricto apego a las normas jurídicas aplicables.

En este sentido, la obligación de los partidos políticos nacionales de mantener representantes y oficinas en, cuando menos, los diez Municipios de mayor población en el Estado, interfiere claramente en la vida interna de los partidos, cuyo papel, como organizaciones de ciudadanos, presupone que su vida interna se desarrolle bajo normas estatutarias y con una intervención limitada por parte de las autoridades jurisdiccionales, administrativas y electorales. Dicha obligación no contribuye a garantizar el derecho de asociación política, previsto en el artículo 35 de la Constitución Federal; por el contrario, afecta gravemente la estabilidad económica de los partidos, al imponerles la obligación de mantener establecimientos partidistas e interfiere inconstitucionalmente en su organización y funcionamiento.

Además, ni la Constitución Federal, ni el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen la obligación de los partidos políticos nacionales de contar con un determinado número de representantes y oficinas en los Estados, razón por la cual debe resguardarse la libertad de decisión política y el derecho a la auto-organización de los partidos.

Los mismos argumentos son aplicables respecto de la obligación de los partidos políticos estatales de establecer comités municipales en, cuando menos, cinco Municipios del Estado, pues, de igual forma, se interfiere en la organización y funcionamiento de los partidos.

Por otro lado, como se ha señalado, las obligaciones impuestas en los artículos impugnados, impiden que los partidos políticos cuenten, de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades, pues partidos con menor capacidad económica y menor número de afiliados tendrán que aportar igual cantidad que los partidos de mayor peso para poder cumplir con dichas obligaciones, sin que necesariamente esto les reporte algún beneficio político, al no contar con un número considerable de simpatizantes.

## **2. Artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

El promovente afirma que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en los artículos 1º, 6º, 7º, 41 y 116 de la Constitución Federal, al establecer mayores limitaciones que las que se prevén a nivel constitucional, respecto de los derechos de los partidos políticos y resultar violatoria de las libertades de expresión y de imprenta y de los derechos de acceso a la información y libre determinación de los partidos.

De acuerdo con el accionante, la reforma constitucional en materia electoral del año dos mil siete, tuvo como propósito garantizar la equidad en la contienda electoral, restringiendo la contratación de espacios en radio y televisión por parte de terceros y confirmando a los partidos políticos el derecho exclusivo al uso de estos medios, a través de los tiempos oficiales del Estado.



No obstante, la reforma al precepto que se impugna, establece límites adicionales a los establecidos en la Constitución Federal, pues restringe la posibilidad de que terceros ajenos a los partidos políticos, en ejercicio de su libertad de expresión, contraten espacios en medios de comunicación impresos y emitan opiniones en materia político-electoral.

Al limitar el derecho de réplica respecto de las actividades o los sucesos emergentes donde se vean involucrados los partidos políticos, viola el principio de equidad en la contienda y vulnera los derechos de los partidos políticos, como entidades de interés público, al ser requisito fundamental en un Estado de derecho que, en el debate político, se garantice la libre manifestación de las ideas.

En consecuencia, resulta evidente que la norma impugnada es inconstitucional, pues es deber de las autoridades garantizar el acceso de los partidos políticos a los medios de prensa, siempre que se ajusten a los lineamientos establecidos en la Constitución Federal.

### **3. Artículos 44, numerales 2 y 3 y 45 del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que los artículos impugnados vulneran lo dispuesto en los artículos 1º, 6º, 9º, 17, 35, 41 y 116 de la Constitución Federal, concretamente, el principio de equidad entre los partidos políticos y la forma como distribuyen sus recursos.

Tanto la Constitución Federal como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, buscan que los partidos políticos cuenten con financiamiento para llevar a cabo sus actividades, lo que repercute en el desarrollo de procesos electorales

más equitativos; sin embargo, en ningún momento, pretenden limitar el monto que los partidos destinan a sus órganos estatales, pues esto corresponde al ámbito de autodeterminación de cada partido. Luego, aun cuando los partidos políticos son considerados como entidades de interés público, no deben ser ubicados dentro de la esfera del Estado, pues el fortalecimiento del papel que desempeñan como organizaciones de ciudadanos, supone que su vida interna se desarrolle bajo normas estatutarias y con una intervención limitada por parte de las autoridades jurisdiccionales, administrativas y electorales.

Contrario a lo anterior, las normas impugnadas regulan aspectos que deben ser determinados única y exclusivamente por los partidos políticos, restringiendo la procedencia del financiamiento de los partidos nacionales, con miras a favorecer a los partidos locales.

Por otro lado, si bien es cierto que, en la Constitución Federal, no se prevén criterios de distribución del financiamiento, no menos cierto es que, en las legislaciones electorales de los Estados, existe un patrón común, a saber, la fuerza electoral o representatividad de cada partido, conforme a la cual deberán asignarse los recursos.

Consecuentemente, en ningún caso, debe autorizarse la invasión a la vida interna de los partidos políticos, pretendiendo que su financiamiento en el ámbito estatal se destine a un fin en particular o se limite de algún otro modo, más allá de lo que establece la Norma Fundamental.

**CUARTO.-** Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos, son los artículos 1º, 6º, 7º, 9º, 14, 16, 17, 35, 39, 40, 41, 115, 116, 133 y 135.

**QUINTO.-** Mediante proveído de veintinueve de julio de dos mil diez, los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Luis María Aguilar Morales, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primer período de dos mil diez, ordenaron formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Político Convergencia, a la que correspondió el número 14/2010 y, por razón de turno, designaron al Ministro Sergio A. Valls Hernández, para que actuara como instructor en el procedimiento.

En el mismo auto, admitieron a trámite la acción de inconstitucionalidad y ordenaron dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

Por otro lado, mediante proveídos de treinta de julio de dos mil diez, ordenaron formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad 15/2010, 16/2010 y 17/2010, promovidas por los Partidos Políticos del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente y tomando en consideración que, entre éstas últimas y la mencionada en primer término, existe coincidencia en cuanto a las normas generales impugnadas, ordenaron turnar los expedientes al citado Ministro y hacer la acumulación correspondiente.

En dichos autos, admitieron a trámite las acciones de inconstitucionalidad y ordenaron dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

**SEXTO.-** Al rendir su informe, el Congreso del Estado de Coahuila adujo, en esencia, lo siguiente:

**a) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y su acumulada 15/2010, promovidas por los Partidos Convergencia y del Trabajo, respectivamente**

1. Es infundado el primer concepto de invalidez planteado por los promoventes, toda vez que es atribución de las Legislaturas Locales establecer su régimen de gobierno interior, así como sus formas de representación e integración. En su esencia, el principio republicano y federalista en que se funda la Constitución, presupone la creación de una Federación, compuesta por Estados soberanos que determinan la forma de integración de sus Congresos, tanto en el número como en los esquemas de mayoría relativa y de representación proporcional y los porcentajes máximos de representación que un partido político puede obtener.

Los promoventes, en un claro intento por desvirtuar el fundamento jurídico constitucional de la reforma, formulan un planteamiento, por demás incierto, basando su argumentación en el hecho de que las bases generales de la Constitución establecen una “auténtica representación” que, a su juicio, no se cumple con la reforma electoral recién aprobada por el Congreso del Estado de Coahuila.

Este argumento es falaz, puesto que la Constitución Federal no prevé un porcentaje determinado de representación máxima de un partido político, en virtud de que este porcentaje en una Legislatura atiende a factores demográficos y a características geográficas, económicas, políticas, culturales y sociales propias de un Estado.

En este sentido, los porcentajes previstos en los artículos 52 y 54 de la Constitución, solamente sirven de parámetro al legislador local para establecer sus porcentajes de representación máxima y su forma de integración.

Conforme a la jurisprudencia de rubro: "DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN.", para estimar que el porcentaje establecido por las Legislaturas Locales no se apega a los parámetros previstos en la Constitución Federal, dicho porcentaje debe alejarse, en forma importante, de estos últimos.

Asimismo, de conformidad con las consideraciones sustentadas en la acción de inconstitucionalidad 21/2009, si la legislación del Estado de Coahuila, al definir los porcentajes de representación, impidiera que, al menos, una tercera parte de la Legislatura estuviese en posibilidad de presentar una acción de inconstitucionalidad, se alejaría del supuesto previsto en la jurisprudencia citada y, por tanto, sería inconstitucional.

Por el contrario, la legislación estatal es clara, al autorizar un porcentaje que permita que exista una representación acorde a la realidad social del Estado y que, a la vez, asegure el uso de los mecanismos de control constitucional por parte de aquellos

legisladores que consideren que una norma de carácter general emitida por el Congreso Local contraviene una disposición de la Constitución Federal. Efectivamente, el Congreso del Estado de Coahuila se compone de veinticinco diputados. Si un partido político obtuviera la totalidad de los distritos, no tendría derecho a que le fueran asignados diputados de representación proporcional y se quedaría con dieciséis diputados. El resto de los partidos políticos contaría con un total de nueve diputados. Si se divide el número total de diputados entre tres, se obtiene una cifra de 8.33, esto es, de 9, como el número de diputados que se requeriría para ejercer la acción prevista en la fracción II del artículo 105 constitucional.

De igual forma, se respeta el porcentaje que se requiere para promover una acción de inconstitucionalidad a nivel local, que es de un diez por ciento, tal como se establece en el artículo 158 de la Constitución Local.

Por otro lado, los promoventes manifiestan que el dieciséis por ciento de excedente que se prevé en el artículo 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado, es inconstitucional, dado que el porcentaje que se establece en la Constitución Federal es del ocho por ciento, lo que resulta falso, pues, si bien el porcentaje previsto en la legislación estatal constituye el doble del previsto a nivel federal, ello no implica que se transgreda algún precepto fundamental, en virtud de que el propósito es impedir la sobrerrepresentación de un determinado partido político, lo cual se logra al establecer un tope máximo de dieciséis diputados por partido. De esta forma, el porcentaje en cuestión sólo tiene como consecuencia inmediata la asignación de diputados de representación proporcional, pero nunca sobrepasando el tope máximo de dieciséis diputados que, como se ha señalado, permite que una tercera parte de los diputados se encuentre en

posibilidad de promover las acciones de inconstitucionalidad que estime pertinentes.

Los promoventes también señalan que el número de curules de que se compone un órgano legislativo debe encontrarse en proporción al número de ciudadanos que conforman una entidad y que, en este sentido, la disminución del número de curules en la Legislatura Local se contrapone con lo dispuesto en el artículo 53, párrafo primero, de la Constitución Federal; sin embargo, señala el Congreso local, el citado artículo 53 no resulta aplicable, dado que se refiere a la demarcación territorial y a la forma de distribución de los distritos uninominales, mas no al número de distritos que deben existir; por el contrario, existe disposición expresa en la Constitución Federal (artículo 116, fracción II), respecto del número de diputados que debe tener una Legislatura Local.

Así pues, la reforma electoral impugnada prevé dieciséis diputados de mayoría relativa y nueve de representación proporcional, más que los once legisladores que, como mínimo, establece la Constitución Federal. Si, conforme al artículo 116, fracción II, constitucional, once diputados es lo mínimo y, en la legislación del Estado de Coahuila, se prevén veinticinco, es evidente que no se vulnera, en modo alguno, la Constitución.

Considerar que el aumento de la población debiera repercutir en un mayor número de diputados, representaría un verdadero conflicto. En mil novecientos diecisiete, el registro de diputados al Congreso Constituyente fue de doscientos veinte, teniendo México, aproximadamente, quince millones de habitantes. Al existir hoy en el país poco más de ciento cinco millones de habitantes, conforme a

cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, debiera el Congreso integrarse por más de mil quinientos diputados.

El número de legisladores se establece en función de las necesidades de un Estado, ponderando todo tipo de factores, desde posiciones doctrinarias hasta realidades económicas. Este tema ha sido objeto de discusión previa por esa Suprema Corte, sin haberse declarado inconstitucional la disminución en el número de representantes populares.

Es cierto que debe existir un número mínimo de legisladores para que sea viable una Legislatura. El propio Constituyente ha señalado que, en poblaciones con más de ochocientos mil habitantes, deben existir, al menos, once diputados, garantizándose, de esta forma, que el Poder Legislativo no se verá disminuido a tal grado que las condiciones políticas impliquen falta de legitimidad en la toma de decisiones.

En la especie, esto no sucede, dado que la legislación estatal contempla dieciséis diputados de mayoría relativa y nueve de representación proporcional, existiendo, por tanto, un total de veinticinco diputados. Cada diputado representa, en promedio, a poco más de ochenta mil electores. Comparativamente, cada uno de los quinientos diputados federales representa, aproximadamente, a doscientos trece mil mexicanos.

No es óbice a lo anterior el hecho de que los promoventes manifiesten que este número irá en detrimento de la población, pues menos ciudadanos se encontrarán debidamente representados, ya que, como se ha señalado, el número de diputados es proporcional al



número de habitantes y a las propias exigencias de la población del Estado, que reclama cuerpos legislativos más compactos y eficientes.

Por otro lado, las situaciones fácticas que pudieran presentarse en cuanto a las votaciones en el Congreso Estatal, bajo el supuesto que plantean los promoventes en el sentido de que, en las Legislaturas Locales, se tienen, por regla general, mayorías aplastantes de algún partido político, no hacen inconstitucional en sí misma la disposición normativa que se impugna, pues, en todo caso, corresponde al legislador establecer mecanismos para que la función legislativa se desarrolle de tal manera que no se vea obstaculizada.

Finalmente, no se actualiza la violación al principio de legalidad que aducen los promoventes, por considerar que el Congreso del Estado se extralimitó en sus funciones al expedir los decretos que se combaten, faltando, con ello, a los principios democráticos que se consagran a nivel constitucional, puesto que, como ha quedado demostrado, la reforma impugnada cumple con lo dispuesto en la Constitución y se sujeta a los criterios jurisprudenciales emitidos por ese Alto Tribunal.

Cabe mencionar, además, que la reforma electoral que se combate, en nada modificó el texto del artículo 33 de la Constitución del Estado, en cuanto a la integración del Congreso y al porcentaje de representación.

Reste señalar que un solo grupo parlamentario, aunque cuente con dieciséis diputados, no puede tomar decisiones trascendentales sin el concurso de la minoría, al no representar una mayoría calificada.

**2.** Respecto del segundo concepto de invalidez hecho valer por los promoventes, existe un error en la cita del precepto impugnado, pues, de la lectura de los argumentos expuestos, se desprende que los accionantes, en realidad, se refieren al artículo 141, numeral 2, del Código Electoral del Estado, como violatorio del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal.

Estos argumentos que, en principio, pudieran estimarse válidos, en realidad, son inoperantes, puesto que, aun cuando la Constitución Federal alude a la figura del suplente, los promoventes no transcriben debidamente el referido artículo 115 e ignoran, por tanto, una parte esencial del precepto, ante lo cual los motivos de invalidez que alegan caen por su propio peso.

En efecto, de conformidad con el artículo 115, fracción I, párrafo quinto, de la Constitución Federal, si alguno de los miembros del Ayuntamiento -incluido, desde luego, el Presidente Municipal- dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley. En este sentido, si bien se puede prever, de inicio, un suplente para cada uno de los integrantes del Ayuntamiento, también puede ocurrir que éste no exista y se tenga que proceder conforme a la ley, disponiendo de otras alternativas que permitan contar con una nueva autoridad municipal, a fin de brindar seguridad y certeza a los gobernados. De ser éste el caso, debiera procederse, en la especie, conforme a lo dispuesto en el artículo 57 del Código Municipal del Estado.

**3.** Respecto del tercer concepto de invalidez formulado por los promoventes, existe también un error en la cita de uno de los preceptos combatidos, pues, de la lectura de los argumentos expuestos, se desprende que los accionantes, en realidad, impugnan

el artículo 265, numeral 1, inciso a), así como el diverso 271, numerales 3 y 5, del Código Electoral del Estado, por considerar que, aun cuando la estructura en ellos prevista se asemeja a la establecida en la Constitución Federal respecto del Instituto Federal Electoral, en las entidades federativas, ésta no puede darse de esta manera, por tratarse de un contexto diferente, en donde, en la mayoría de los casos, un partido tiene mayoría aplastante en el Congreso y, consecuentemente, el control político para influir en las decisiones de los órganos de fiscalización de los órganos electorales locales.

Este argumento de entrada, sobre el que los promoventes construyen el resto de sus pretensiones, resulta ser fáctico y circunstancial, ya que parte de varios supuestos hipotéticos: (i) que un partido político tendrá siempre una mayoría aplastante; (ii) que dicho partido actuará en forma negativa, a efecto de influir en las decisiones de los órganos de fiscalización; y (iii) que dicha situación permanecerá de manera indefinida.

Los anteriores supuestos son falsos. En primer lugar, si la población decide que su Congreso estará integrado mayoritariamente por un partido político, dicha circunstancia no puede derivar en inconstitucionalidad. Ahora bien, los otros dos supuestos que plantean los promoventes, más que cuestiones jurídicas, son apreciaciones de carácter político que, en todo caso, debieran traducirse en actos de partido que, por su propia naturaleza, se apartan del objeto de la acción de inconstitucionalidad, consistente en verificar si una norma es contraria a la Constitución Federal, mas no si determinados actos políticos vulneran alguna de sus disposiciones, pues, para esos casos, existen otros medios de control constitucional.

En cuanto a si la creación de la Contraloría Interna del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado es o no constitucional, es importante señalar que en los artículos impugnados se prevén disposiciones relacionadas con la designación del Contralor por el Congreso del Estado, a propuesta de instituciones de educación superior, fijando la duración de su encargo y su adscripción administrativa.

Esa Suprema Corte se ha pronunciado en torno a la creación de Contralorías Internas en los Institutos Electorales Locales, en la tesis de jurisprudencia de rubro: "INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS ARTÍCULOS 12, FRACCIÓN XII Y 35, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA ENTIDAD, QUE PREVÉN LA CREACIÓN DE LA CONTRALORÍA INTERNA DE ESE ÓRGANO, NO TRANSGREDEN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

En el Estado de Coahuila, al igual que en Jalisco -materia del anterior pronunciamiento-, la intención es homologar este esquema de Contraloría al que existe en el ámbito federal, a fin de materializar el reclamo social consistente en una mayor fiscalización de los fondos que se destinan a la función electoral, tal como se desprende de la parte conducente del dictamen formulado respecto de la iniciativa de reforma al Código Electoral del Estado.

4. El concepto de invalidez mediante el cual los promoventes impugnan el artículo 25, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado, debe declararse infundado, al existir pronunciamiento del Pleno de ese Alto Tribunal, en el sentido de que la obligación de

mantener oficinas de representación en, al menos, los diez municipios con mayor población en el Estado, a efecto de recibir financiamiento público, es constitucional, como se advierte de las consideraciones sustentadas en la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, en donde se realizó una interpretación conforme del artículo 28, fracción III, del Código Electoral del Estado, entonces vigente, cuyo contenido se incorpora ahora en el precepto impugnado.

**5.** Es infundado el concepto de invalidez hecho valer por los promoventes en el sentido de que el artículo 45, numeral 1, incisos a) y b), del Código Electoral del Estado, vulnera el derecho constitucional de los partidos políticos de recibir financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes, actividades de campaña y actividades específicas, que posteriormente se amplía a la omisión del legislador de no contemplar el rubro de actividades específicas y a la violación a los principios de legalidad y certeza electoral.

Los promoventes muestran un desconocimiento de la ley electoral, tanto federal como estatal, pues aducen una omisión por parte del legislador local, al no prever, derivado de lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, de la Constitución Federal, el financiamiento destinado a actividades de carácter específico; sin embargo, este precepto se refiere a los recursos que proporciona el Instituto Federal Electoral y no a los que, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso g), constitucional, deben garantizarse en las Constituciones y leyes electorales de los Estados. Existe una disposición expresa para la distribución del financiamiento público en los Estados, que comprende sólo dos actividades, las ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto, por lo que no puede aplicarse, en forma análoga, lo

dispuesto en el artículo 41 constitucional, respecto del Instituto Federal Electoral y los partidos políticos nacionales.

A mayor abundamiento, si bien no existe prohibición para que las entidades federativas puedan otorgar otro tipo de prerrogativas, además de las señaladas, ello no constituye una obligación constitucional, sino una potestad del órgano legislativo que, en su caso, determinará, dentro del procedimiento respectivo, si deben o no comprenderse, para equipararlas a la legislación federal electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, QUE PREVÉ LOS TIPOS DE FINANCIAMIENTO A QUE TENDRÁN ACCESO, NO ES INCONSTITUCIONAL.”.

Por otro lado, el argumento de los promoventes en el que manifiestan que el legislador local les obliga a destinar parte de su presupuesto a la capacitación de sus militantes, afectando otros rubros de financiamiento, denota igualmente un desconocimiento de las disposiciones constitucionales, que no obligan a asignar recursos en este rubro, por lo que, en todo caso, el que se conceda un dos por ciento por este concepto, en términos del artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral del Estado, es constitucional, máxime si se considera que el fin al que se destinarán tales recursos redundará en beneficio de la participación democrática.

Al efecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS. AL PREVER EL ARTÍCULO 13, PÁRRAFO SEXTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN, QUE LA LEY GARANTIZARÁ QUE AQUÉLLOS

RECIBAN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA SU SOSTENIMIENTO EN FORMA EQUITATIVA Y PROPORCIONAL, SIN SEÑALAR LOS TIPOS DE FINANCIAMIENTO Y LOS MONTOS DE SU DISTRIBUCIÓN, NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 41, FRACCIÓN I Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”.

6. Respecto del concepto de invalidez en el que se impugna el artículo 44, numerales 2 y 3, del Código Electoral del Estado, debe considerarse el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contenido en la tesis de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU ACTUACIÓN ESTÁ SUJETA A LAS LEYES Y AUTORIDADES ELECTORALES DE LOS ESTADOS, CUANDO ACTÚAN EN EL ÁMBITO DE LAS ELECCIONES LOCALES.”, que aborda el tema del financiamiento por parte de un partido político nacional hacia sus órganos estatales. La participación de los partidos políticos nacionales en los comicios estatales debe sujetarse a lo dispuesto en la legislación local, la cual no prohíbe su participación, sino regula su actuación, incluyendo el tema del financiamiento electoral. Las disposiciones legales que prevén los requisitos a los que deben sujetar su actuación los partidos políticos nacionales en los procesos electorales locales, concilian la participación de los institutos políticos nacionales y estatales en estos procesos.

En este sentido, la prohibición que se establece en la norma -que no es total, sino parcial- únicamente se refiere al aspecto de las prerrogativas, sin que se vulnere el derecho de los partidos políticos a su organización interna, en virtud de que no se restringen libertades, sino se regula la equidad en la contienda, al impedir que los partidos locales se vean en desventaja frente a los nacionales, tal como

establece el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal.

De esta forma, la disposición contenida en la norma impugnada, genera un panorama de equilibrio electoral entre los contendientes en los comicios estatales, dado que los partidos políticos con registro local no disponen de algún tipo de financiamiento otorgado por el Instituto Federal Electoral, lo que los coloca en situación de inequidad.

Resultan aplicables las consideraciones sustentadas en la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, en donde se analizó la constitucionalidad del artículo 50, fracción VI, del Código Electoral del Estado, entonces vigente, que contemplaba una disposición similar a la que ahora se impugna.

7. El concepto de invalidez en el que se aduce que el artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado es inconstitucional, porque reduce de cuatro a tres días el plazo para la presentación del juicio electoral relacionado con la práctica de los cómputos, es infundado, pues, conforme al artículo 17 de la Constitución Federal, es atribución del legislador establecer los plazos que regirán en los procesos judiciales, entre ellos, el electoral, además de que el propósito de esta reducción es dotar de mayor inmediatez y celeridad al proceso, principios básicos en materia electoral.

Los promoventes argumentan que la reducción del plazo para la presentación de juicio, les impedirá realizar una defensa adecuada, máxime si se tiene en cuenta que, en estos casos, se requiere ofrecer un gran número de pruebas, además de que existen dificultades



técnicas y poco personal de apoyo para la tramitación de pruebas que obren en poder de las autoridades.

Lo anterior es falso, puesto que los artículos 39 y 52 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado prevé que, en caso de que no se disponga de algún medio de prueba, bastará con que se demuestre que se solicitó por escrito para que la autoridad jurisdiccional requiera a la autoridad electoral a efecto de que aporte los elementos de prueba que no pudieron entregarse en tiempo. Por tanto, la reducción del plazo de cuatro a tres días, no se traduce, en modo alguno, en un estado de indefensión para los partidos políticos o candidatos que pudieran inconformarse, ya que las pruebas cuya preparación tomase tiempo, pueden ser requeridas, en su momento, por la autoridad, a fin de que puedan ser valoradas por el juzgador.

**8.** Es infundado el concepto de invalidez hecho valer en el sentido de que el artículo 134 del Código Electoral del Estado establece un plazo mayor a noventa días entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, que podría dar lugar a actos adelantados de campaña de candidatos o al mal uso de los programas sociales establecidos en beneficio de la población, en virtud de que, al no preverse en la Constitución Federal plazo alguno para el inicio y fin de las precampañas y campañas, corresponde a la Legislatura Local establecer dichos plazos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, constitucional. La Constitución Federal confiere a las Legislaturas de los Estados la atribución de establecer reglas para las precampañas y campañas, en función de las necesidades y características propias de cada entidad federativa.

Contrario a lo señalado por los promoventes, no existe tal período de inactividad, puesto que el Código Electoral del Estado prevé una serie de actividades a realizar en ese período, entre las que se encuentran los procesos de fiscalización de los gastos de precampaña y campaña de los candidatos y los partidos políticos que los postulan. Este proceso de fiscalización conlleva la rendición de un informe inicial y otro final sobre las precampañas, conforme a lo dispuesto en el artículo 52 del citado Código Electoral, así como un dictamen resolutivo que formula el órgano fiscalizador, razón por la cual el supuesto período de veda electoral que aducen los promoventes es inexistente.

**9.** El concepto de invalidez que se plantea en contra de los artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado, por estimarlos violatorios de los artículos 41, fracciones I y II, incisos a) y b) y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, debe declararse infundado, en virtud de que el promovente realiza una interpretación equivocada de los preceptos impugnados, sin comprender su ubicación en el Código.

En efecto, estos preceptos se ubican en la parte relativa al escrutinio y cómputo practicados en la casilla electoral. El supuesto que se establece en las normas impugnadas, se refiere al caso en el que un elector, por error, marca dos emblemas de partidos políticos que han presentado un candidato común, lo que, en forma lógica, debe contabilizarse como un solo voto, no como dos, aun cuando hayan sido marcados los emblemas de los partidos políticos con candidato común; de lo contrario, el voto de un ciudadano sería contabilizado dos, tres o más veces, a favor de cada uno de los partidos políticos, dentro del acta de escrutinio y cómputo.

La inquietud del promovente, según se desprende de su argumentación, radica en el hecho de que a los partidos políticos no les serán contabilizados los votos recibidos, por lo que no les serán útiles en la asignación de financiamiento o de cargos de representación proporcional, lo cual es incorrecto, si se atiende a lo dispuesto en el artículo 63, numeral 3, del Código Electoral del Estado que, en relación con las candidaturas comunes, establece expresamente que los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los hayan obtenido y que se sumarán a favor del candidato.

**b) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 16/2010, promovida por el Partido de la Revolución Democrática**

1. El concepto de invalidez mediante el cual el promovente impugna el artículo 27, numeral 4, de la Constitución Política del Estado y el artículo quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de este ordenamiento, así como los artículos 6, numeral 6, 142 y 143 del Código Electoral Estatal y el artículo segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide un nuevo código en la materia, debe declararse inoperante, toda vez que, conforme lo disponen los citados artículos transitorios, esta reforma será aplicable hasta el año dos mil diecisiete, siempre y cuando el marco constitucional federal haya sido reformado para el efecto de permitir las candidaturas independientes. El propósito de introducir esta figura en la Constitución Local cumple con el objetivo de crear una convicción de que las candidaturas independientes constituyen una alternativa democrática y que son reconocidas en muchos países democráticos que son ejemplo en el derecho comparado. Al respecto, se estima que, al momento en que deban ser aplicadas las anteriores disposiciones (en el año dos mil diecisiete), la

Constitución Federal contemplará tal posibilidad y, por tanto, se estará en condiciones de implementar el sistema de candidaturas independientes a nivel estatal.

2. El concepto de invalidez que plantea la inconstitucionalidad del artículo 18 del Código Electoral del Estado, que establece el número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido político, debe declararse improcedente o, en todo caso, infundado, por lo siguiente:

El promovente no relaciona el artículo impugnado con una violación específica a algún precepto constitucional, por lo que, de conformidad con la tesis jurisprudencial de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL).”, debe declararse improcedente el concepto de invalidez, ya que la suplencia de la queja en materia electoral no puede llegar al punto de declarar inconstitucional un precepto cuando no haya sido invocado el artículo constitucional violentado.

No obstante lo anterior, el dieciséis por ciento que, como máximo, se establece en el numeral impugnado, no transgrede precepto constitucional alguno, puesto que su propósito es impedir la sobrerrepresentación de un determinado partido político. El porcentaje

en cuestión sólo tiene como consecuencia inmediata la asignación de diputados de representación proporcional, pero nunca sobrepasando el tope de dieciséis diputados que, como se ha señalado, deja a salvo la posibilidad de que la tercera parte de la Legislatura Local promueva las acciones de inconstitucionalidad que considere pertinentes.

**3.** Es infundado el concepto de invalidez formulado por el promovente en el sentido de que los artículos 44, numeral 1, inciso e) y 46, numeral 1, incisos f) y g), del Código Electoral del Estado, que prevén el financiamiento producto de rendimientos financieros, son inconstitucionales, en virtud de que el financiamiento público asignado a los partidos políticos no debe sujetarse a inversión de capital especulativo, dado que se ejerce anualmente y se destina a un uso específico. Sobre este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la previsión relativa a que los partidos políticos pueden obtener rendimientos, no resulta inconstitucional, tal como se desprende de la jurisprudencia de rubro: “RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 60 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”.

**4.** En este concepto de invalidez, se impugnan diversos artículos del Código Electoral del Estado:

**4.1.** El promovente afirma que la disposición contenida en el artículo 133, numeral 7, del Código Electoral Estatal, genera incertidumbre, en virtud de que la conclusión de los procesos electorales se condiciona a que éstos se difundan, lo cual puede hacer que surjan dudas entre los participantes.

La anterior afirmación es imprecisa. Cada una de las etapas del proceso electoral concluye en el momento en que así lo dispone la ley, sin necesidad de que concurra algún otro acto.

Contrario a lo señalado por el accionante, el artículo impugnado provee lo necesario para que los diversos órganos del Instituto Electoral puedan dar a conocer a los participantes de los procesos y a la ciudadanía en general la conclusión de las distintas etapas, a través de los medios de información de que puedan disponer, a nivel estatal, municipal o distrital.

**4.2.** El artículo 146, numeral 3, del Código Electoral Estatal, se impugna, igualmente, por falta de certidumbre, pues el promovente considera que, al conferirse al Consejo General del Instituto Electoral del Estado la facultad de realizar ajustes a los plazos establecidos en ley, se pierde certeza jurídica en el proceso; sin embargo, formula un argumento en defensa que se retoma en beneficio propio.

El accionante señala que “los plazos y procedimientos para el registro y duración de las campañas ya están establecidos por ministerio de ley, lo cual sólo se justificaría en caso de emergencia, caso fortuito o fuerza mayor”.

En efecto, existen ocasiones en que determinados eventos pueden obligar a posponer algún plazo previsto en ley, como ciertos hechos de la naturaleza. La disposición impugnada permite que se puedan realizar los ajustes necesarios, respetando, como se establece en el propio artículo, los plazos de registro y duración de campañas.

De esta forma, ante la eventualidad de una lluvia torrencial, los plazos pueden ampliarse unas horas, a efecto de no impedir la

realización de actos procesales importantes, como podría ser el registro de un candidato.

**4.3.** El promovente considera que la disposición contenida en el artículo 159 del Código Electoral Estatal, es inconstitucional, al no permitir que se instalen casillas en secciones que cuenten con menos de cincuenta electores y que, en todo caso, debiera establecerse “siempre que la distancia entre la sección que corresponda y la más inmediata sea menor a cinco kilómetros o exista transporte de ida y vuelta el mismo día”.

Al respecto, debe señalarse que el accionante no vincula el precepto que impugna con el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, que estima infringido. En todo caso, la impugnación que realiza es propia de un procedimiento de reforma al interior del Congreso del Estado y no de una argumentación jurídica que pretenda demostrar la contravención entre el texto constitucional y el del artículo combatido.

**4.4.** El promovente impugna el artículo 160 del Código Electoral Estatal, por estimar inconstitucional que, en caso de que setenta días antes de la jornada electoral, no se cuente con el número suficiente de funcionarios de casilla insaculados, se proceda a convocar abiertamente a la ciudadanía a cursos de capacitación, pues considera que, con ello, se impide dotar de certeza y legalidad al proceso, al haber tiempo suficiente para una segunda insaculación.

En este punto, es importante mencionar que la medida tiene por objeto garantizar la integración de las mesas de casilla con ciudadanos debidamente capacitados. Además, el accionante ignora lo dispuesto en el inciso e) del propio artículo impugnado, que

establece que, incluso, los ciudadanos que sean capacitados en términos de la convocatoria abierta, deberán ser insaculados para ocupar los diversos cargos, con lo cual no se vulnera el principio de certeza.

La convocatoria general, como se prevé en el Código, es una medida supletoria ante la ausencia de personas capacitadas y no sustituye el mecanismo primario, que es la insaculación. Además, no exenta a quienes acudan a recibir la capacitación, de reunir los requisitos para ser funcionarios de casilla, que se establecen en el artículo 108 del propio ordenamiento, lo que garantiza su imparcialidad.

**4.5.** El artículo 182, numeral 2, del Código Electoral Estatal, se impugna, por cuanto permite que los electores cuya credencial contenga errores de seccionamiento voten, siempre y cuando aparezcan en la lista nominal que corresponda a su domicilio.

Los argumentos expuestos por el accionante, en torno a la violación al principio de certeza que la norma trae consigo, resultan insuficientes para demostrar su inconstitucionalidad, por las siguientes razones:

La ley establece que, para el ejercicio del voto, se deben cumplir ciertos requisitos, entre los que se encuentra contar con credencial para votar y hacerlo en el domicilio que en ésta se consigna. Hay ocasiones en que la sección está mal impresa en el documento oficial, pero se satisfacen los demás requisitos, en especial, el de aparecer en la lista nominal. Es aplicable el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "PERSONAS AUTORIZADAS PARA INTEGRAR



EMERGENTEMENTE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA. DEBEN ESTAR EN LA LISTA NOMINAL DE LA SECCIÓN Y NO SÓLO VIVIR EN ELLA.”, del que se desprende que el hecho de estar inscrito en la lista nominal y contar con credencial para votar, permite ejercer el derecho al voto; así también, que el ciudadano no suele estar familiarizado con el número de sección electoral, sino con su domicilio, por lo que el error de seccionamiento sería detectable por el elector hasta que llegara a la casilla que le correspondiese y cayera en cuenta del error en su credencial.

Cabe señalar que, como las boletas electorales se entregan conforme al listado nominal, no se priva a algún otro ciudadano de su derecho a votar, puesto que, de existir un error en el seccionamiento y no aparecer en el listado nominal, no se le entregaría la boleta electoral.

Por lo anterior, se considera que, con la disposición impugnada, no se genera incertidumbre, sino que, por el contrario, se garantiza el derecho al voto que tiene todo ciudadano y que no puede coartarse por un error de carácter técnico.

**4.6.** El promovente impugna el artículo 213, numeral 1, del Código Electoral Estatal, pues estima inconstitucional el hecho de que se impida realizar un recuento de votos en sede jurisdiccional, cuando ya se haya efectuado el recuento en los comités respectivos.

Las objeciones planteadas por el accionante se encaminan a demostrar que es necesario realizar un recuento doble, administrativo y jurisdiccional, pues, a su juicio, los comités electorales “incurren en prácticas que violentan principios y garantías electorales”.

Por el contrario, se considera que uno de los principios básicos en materia electoral, es la expeditéz y celeridad en los procesos, lo que permite que los cargos sean asumidos en un plazo prudente por aquellos ciudadanos que hayan obtenido el triunfo en los comicios.

En este sentido, la práctica del recuento obliga a la autoridad electoral a subsumirse en la atribución conferida a los funcionarios que integraron la mesa directiva de casilla, constituyendo, por tanto, una actividad de carácter extraordinario que no debe prolongarse demasiado, a fin de que no sea utilizada como mecanismo de retraso en el proceso post-electoral.

De una interpretación amplia de la ley, se tiene que el primer recuento de la votación se realiza en la casilla, ante los representantes de los partidos políticos; de igual forma, la autoridad administrativa puede efectuar un segundo recuento, ante la presencia de los representantes. La práctica de un tercer recuento, además de soslayar el trabajo realizado en las instancias previas, implicaría un retraso significativo, especialmente, cuando se exigiese la apertura de paquetes electorales en elecciones para Gobernador del Estado o para integrar un Ayuntamiento de importancia poblacional.

5. El concepto de invalidez que se plantea en contra del artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado, por considerar que el Instituto Electoral Estatal no debería intervenir en la ratificación de sus consejeros, sino que esta atribución debería recaer exclusivamente en el Congreso Local, resulta ineficiente, ya que, si se lee con detenimiento, se advertirá que el inicio del procedimiento de ratificación, a solicitud del Consejo General del Instituto Electoral, no implica la ratificación de los consejeros, pues ésta deberá someterse a consideración de la Legislatura, a la que corresponderá resolver en

definitiva. Incluso, podría darse el caso de que los consejeros no fueran ratificados, debiendo iniciar el procedimiento de designación respectivo, con la emisión de una convocatoria en términos de ley.

Al respecto, debe señalarse que el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, establece como principios rectores en materia electoral, la imparcialidad y la independencia, por lo que conferir al Consejo General del Instituto Electoral del Estado la facultad de proponer la ratificación de quienes lo integran, lo hace más autónomo e independiente.

**6.** Es infundado el concepto de invalidez en el que se impugna el artículo 134 del Código Electoral del Estado, por establecer un plazo mayor de noventa días entre que concluye a precampaña e inicia la campaña, toda vez que la Constitución Federal no establece plazo alguno para el inicio y fin de las precampañas y campañas; por el contrario, de la lectura del artículo 116, fracción IV, constitucional, se desprende que las Legislaturas Locales se encuentran facultadas para establecer reglas para las precampañas y campañas, en función de las necesidades y características propias de cada entidad federativa.

**7.** El concepto de invalidez en el que el promovente hace valer la omisión en que incurrió la Legislatura, al no regular lo relativo al recuento de votos en sede jurisdiccional, es improcedente, en virtud de que los medios de impugnación, así como los mecanismos necesarios para su desahogo, se establecen en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado, publicada en el Periódico Oficial el dieciséis de noviembre de dos mil uno, por lo que ha transcurrido en exceso el plazo para promover acción de inconstitucionalidad en su contra.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que, en el Decreto Número 264, se hayan reformado los artículos 82, fracción VI y 89 del referido ordenamiento, pues solamente dichos artículos fueron modificados, sin que hubiesen sido controvertidos por el accionante, al no vincularse con la materia de la supuesta omisión.

**b) Respetto de la acción de inconstitucionalidad 17/2010, promovida por el Partido Acción Nacional**

1. Es infundado el concepto de invalidez formulado por el promovente, en el sentido de que la obligación de mantener oficinas de representación en, al menos, los diez municipios de mayor población en el Estado, impuesta a los partidos políticos en el artículo 25, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado, es inconstitucional, puesto que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 33/2009, definió la constitucionalidad de la disposición local que establece este tipo de requisitos para el otorgamiento de financiamiento por parte del Estado. En tal precedente, se realizó una interpretación conforme del entonces vigente artículo 28, fracción III, del Código Electoral Estatal, cuyo contenido se incorpora ahora en el precepto que se impugna, por lo que, en este punto, resultan aplicables las consideraciones que se expusieron a este respecto en la referida sentencia.

2. El concepto de invalidez que se plantea en contra del artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado, por considerar que limita la libertad de expresión de los ciudadanos y los partidos políticos, al impedir que terceras personas contraten medios impresos para expresar sus posiciones políticas, debe declararse infundado, toda vez que la contienda electoral presupone necesariamente la

sujeción a reglas y principios democráticos que regulen la actuación de quienes intervengan en el proceso. Luego, la legislación electoral debe establecer límites a las actividades normales que desarrollan individuos y organizaciones, en aras de privilegiar una competencia justa y equitativa, que pretende resguardarse en la norma combatida.

Reste señalar que la materia que se regula, versa sólo sobre medios escritos y no sobre radio y televisión, que son competencia federal.

**3.** El concepto de invalidez mediante el cual se impugnan los artículos 44, numerales 2 y 3 y 45 del Código Electoral del Estado, en los que se establecen criterios para la asignación de financiamiento a los partidos políticos, en especial, limitaciones para que los comités nacionales envíen recursos a sus comités estatales, tratándose de partidos políticos nacionales, debe declararse infundado.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU ACTUACIÓN ESTÁ SUJETA A LAS LEYES Y AUTORIDADES ELECTORALES DE LOS ESTADOS, CUANDO ACTÚAN EN EL ÁMBITO DE LAS ELECCIONES LOCALES.”, del que se desprende que la participación de los partidos políticos nacionales en los comicios estatales debe sujetarse a lo dispuesto en la legislación local, la cual no prohíbe su participación, ni se inmiscuye en sus asuntos internos, sino regula su actuación, incluyendo el tema del financiamiento electoral.

Las disposiciones legales que prevén los requisitos a los que deben sujetar su actuación los partidos políticos nacionales en los

procesos electorales locales, concilian la participación de los institutos políticos nacionales y estatales en estos procesos.

En este sentido, la prohibición que se establece en la norma -que no es total, sino parcial- únicamente se refiere al aspecto de las prerrogativas, sin que se vulnere el derecho de los partidos políticos a su organización interna, en virtud de que no se restringen libertades, sino se regula la equidad en la contienda, al impedir que los partidos locales se vean en desventaja frente a los nacionales, tal como establece el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal. De esta forma, la disposición contenida en la norma impugnada, genera un panorama de equilibrio electoral entre los contendientes en los comicios estatales, dado que los partidos políticos con registro local no disponen de algún tipo de financiamiento otorgado por el Instituto Federal Electoral, lo que los coloca en situación de inequidad.

Al respecto, resultan aplicables las consideraciones sustentadas en la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, en donde se analizó la constitucionalidad del artículo 50, fracción VI, del Código Electoral del Estado, entonces vigente, que contemplaba una disposición similar a la que ahora se impugna.

**4.** En los puntos petitorios del escrito por el que promueve la acción de inconstitucionalidad, el partido político solicita se declare la invalidez de los artículos 58, 59 y 60 del Código Electoral del Estado, que regulan el tema de las coaliciones; sin embargo, no hace valer concepto de invalidez alguno, ni vincula, con precisión, los preceptos constitucionales que estima infringidos, por lo que debe declararse improcedente la acción respecto de estos artículos, pues, de

conformidad con la jurisprudencia de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL).”, la suplencia de la queja en materia electoral no puede llegar al punto de declarar inconstitucional un precepto cuando no haya sido invocado el artículo constitucional violentado.

**SÉPTIMO.-** Por su parte, el Gobernador del Estado de Coahuila, al rendir su informe, manifestó, esencialmente, lo siguiente:

1. En cuanto al señalamiento del Poder Ejecutivo del Estado como órgano responsable, es necesario establecer que, en las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan, no se atribuyen, de manera directa, actos violatorios o conceptos de invalidez por vicios propios de este Poder, en cuanto a la promulgación de las normas generales impugnadas, por lo que se sostiene la validez de las mismas, por lo que hace al Ejecutivo Estatal.

2. Si bien es cierto que los Decretos impugnados fueron promulgados y publicados en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de junio de dos mil diez, ello se hizo en cumplimiento a un deber del Ejecutivo, previsto en los artículos 62, fracción IV, 64, 66 y 84, fracción III, de la Constitución Política del Estado, que obliga al Gobernador a sancionar, promulgar, publicar y ejecutar las leyes o

decretos que expida el Congreso Estatal. El Poder Ejecutivo del Estado no intervino en el dictamen, discusión, votación y aprobación de los Decretos que se combaten, por lo que no tuvo injerencia en las supuestas irregularidades que se mencionan en los conceptos de invalidez.

**3.** Aun cuando la orden de impresión, publicación, circulación y el debido cumplimiento a un decreto remitido por el Congreso Local no son actos aislados, sino que forman parte del procedimiento legislativo que culmina con el acto mediante el cual el Ejecutivo Estatal da a conocer la ley o decreto a los habitantes a través del Periódico Oficial del Estado, éstos son requisitos indispensables de fundamentación y motivación de dichos actos y sólo se requiere que provengan de autoridad competente y que se cumpla con las formalidades exigidas por la ley, para que puedan darse a conocer, lo que, en el presente caso, se satisfizo, pero sólo como una formalidad que la propia Constitución establece. Apoya lo anterior, en la tesis de rubro: “PROMULGACIÓN DE LEYES. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESTE ACTO.”.

**4.** Por lo que respecta a los motivos de inconstitucionalidad que aducen los accionantes en sus conceptos de invalidez, el Poder Ejecutivo del Estado no está en condiciones de manifestarse, por referirse a hechos que atañen única y exclusivamente al Congreso Estatal.

**OCTAVO.-** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al formular sus respectivas opiniones, manifestó, en síntesis, lo siguiente:



**a) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 14/2010,  
promovida por el Partido Convergencia**

**1. Artículos 33, párrafo primero, de la Constitución Local  
y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que, al establecer el artículo 33 de la Constitución Local que el Congreso del Estado se integrará con veinticinco diputados electos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, asignados en los términos que establecen los artículos 12 y 18 del Código Electoral Estatal, se contravienen los principios de democracia representativa y democracia deliberativa y se violenta el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos de Coahuila, al dificultar y omitir garantizar el pleno ejercicio del derecho de acceso al poder público, por no simpatizar con el partido hegemónico en la entidad. Así como, que los artículos 12 y 18, numeral 1, inciso e), contravienen los artículos 52, 54, fracción IV y 116 de la Constitución Federal, al no respetar el porcentaje de representación que debe tener como máximo un partido político, que es del sesenta por ciento, y establecer un porcentaje de sesenta y cuatro por ciento, que resulta excesivo, si se considera que, del total de la Legislatura Local, un diputado equivale al cuatro por ciento de la misma.

La Sala Superior estima que dichas modificaciones no resultan inconstitucionales, toda vez que, de los artículos impugnados, se desprende, en lo que interesa, que el Congreso del Estado de Coahuila se renovará en su totalidad cada tres años y se integrará con dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales, y con nueve diputados electos por el principio de representación proporcional, los cuales

serán asignados en los términos que establezca la ley, entre aquellos partidos que obtengan, cuando menos, el dos por ciento de la votación válida emitida en el Estado para la elección de diputados, además de que ningún partido político podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios.

Aun cuando es cierto, como señala el accionante, que los dieciséis diputados electos por el referido principio representan el sesenta y cuatro por ciento de la integración del Congreso Local, siendo que el porcentaje que representa un diputado es del cuatro por ciento, ello no es suficiente para estimar que las citadas reformas sean inconstitucionales.

El principio de representación proporcional en materia electoral, integrado por una serie de reglas y bases generales tendientes a garantizar, de manera efectiva, la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permite que, en dichos órganos, participen representantes de los partidos minoritarios, impidiendo, a la vez, que los partidos políticos dominantes alcancen un grado excesivo de sobrerrepresentación.

En el caso, el precepto cuestionado cumple cabalmente con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia de rubro: “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.”, de la que se desprende que el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido político, debe ser igual al número de distritos electorales uninominales y, como puede advertirse, los preceptos que se combaten son acordes con dicha tesis de jurisprudencia, dado que el sistema electoral que rige en el Estado de Coahuila se encuentra conformado por dieciséis distritos

electorales, en términos de lo dispuesto por el artículo 34 de la Constitución Local, siendo dieciséis los diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales.

Por tanto, las modificaciones controvertidas no son inconstitucionales, en la medida en que un partido político no puede tener más diputados que el número de distritos electorales que lo conforman, independientemente de que, con ello, se pudiese alcanzar una representación del sesenta y cuatro por ciento de los integrantes del Congreso Estatal.

Cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios señalados, debe tomarse como parámetro el que se establece en el artículo 52 de la Constitución Federal. Asimismo, ha determinado que las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad y soberanía de que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas, a fin de establecer el número de diputados pertinentes, con base en los principios de mayoría relativa y representación proporcional, sin alejarse significativamente de las bases previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia de rubro: "MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE

SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES GENERALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”.

En la especie, se estima que el hecho de que, por el principio de mayoría relativa, corresponda al sesenta y cuatro por ciento de la integración del Congreso, ello cumple con los fines y objetivos que se persiguen con el pluralismo político, ya que permite a los partidos minoritarios con cierta representatividad participar en la integración del Congreso Local e impide, a la vez, que los partidos mayoritarios obtengan un alto grado de sobrerrepresentación.

Por otra parte, el promovente considera que si la Constitución Federal establece, en su artículos 54, fracción IV, que ningún partido político deberá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos el porcentaje de votación nacional emitida; sin embargo, el Código Electoral impugnado rebasa en demasía el mandato constitucional, pues lo eleva a dieciséis por ciento, que corresponde al doble del porcentaje establecido, lo que, sin lugar a dudas, se aleja significativamente de las bases constitucionales.

Al respecto, la Sala Superior estima que sobre ese tema no se requiere opinión especializada, pues, en relación con la inconstitucionalidad planteada, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2003, sostuvo que si bien el artículo 54, fracción V, de la Constitución Federal, prevé un límite del ocho por ciento, las Legislaturas Estatales no se encuentran constreñidas a prever en sus ordenamientos un tope idéntico. Asimismo, al resolver el citado asunto, el Máximo Tribunal determinó que el límite del dieciséis por ciento previsto en la legislación del Estado de Quintana Roo (mismo

porcentaje previsto en el artículo 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado de Coahuila, que ahora se impugna), no es contrario al artículo 54 de la Constitución Federal, al existir un tope al número de diputados que puede alcanzar un partido político por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en tanto el porcentaje señalado cumple con los fines y objetivos que se persiguen con el pluralismo político, ya que permite a los partidos minoritarios con cierta representatividad participar en la integración del Congreso Estatal e impide, a la vez, que los partidos mayoritarios obtengan un alto grado de sobrerrepresentación.

El anterior criterio se encuentra reflejado en las jurisprudencias de rubros: “CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. SOBRRERREPRESENTACIÓN. EL ARTÍCULO 229, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE DICHO ESTADO, AL PREVER COMO LÍMITE UN PORCENTAJE DE 16%, NO VIOLA EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.” y “CONGRESOS LOCALES. SOBRRERREPRESENTACIÓN. NO ESTÁN OBLIGADOS A CONSIDERAR COMO LÍMITE EL 8% QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”.

Por otra parte, respecto del argumento del accionante acerca de que, al reducirse el número de diputados que deben conformar el Congreso del Estado, no se tomó en cuenta el principio poblacional, lo que va en detrimento de la población que, en lugar de tener, por cada determinado número, un representante, se ha visto disminuida, sin tener conocimiento pleno de si aumentó o disminuyó la población y sin que el legislador hubiese presentado algún instrumento que avalara la disminución en el número de diputados, por lo que se trata de una reforma en la que menos ciudadanos se encontrarán debidamente

representados, la Sala Superior señala que no emite opinión, en virtud de que tal aspecto no fue materia de los decretos de reformas a la Constitución y al Código Electoral del Estado.

En cuanto a lo que alega el promovente acerca de que el procedimiento legislativo por el que se aprobaron los Decretos impugnados, contraviene el principio de legalidad consagrado en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, así como que el Congreso del Estado realizó tal procedimiento legislativo, apartándose de los principios democráticos y de rigidez constitucional que derivan de las premisas básicas contenidas en los artículos 39, 40, 41, 115, 116 y 135 de la Constitución Federal, también considera que la Sala que el tema en cuestión, no requiere de su opinión, pues la inconstitucionalidad planteada no versa sobre la materia electoral, sino que se refiere a principios que rigen el procedimiento legislativo en el Estado.

## **2. Artículo 141, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que, al no establecerse la figura del candidato suplente a Presidente Municipal, se viola el principio de certeza que rige la función electoral, pues dicha figura da continuidad y certeza a los gobernados sobre sus instituciones políticas y quienes ostentan los cargos representativos; por tanto, eliminar dicha figura de la legislación electoral local, vulnera el principio de certeza, al perder legitimidad el poder público en un sistema democrático, y contraviene expresamente lo preceptuado por el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

La Sala Superior opina que el artículo impugnado no es inconstitucional, puesto que la determinación del Congreso del Estado de no contemplar la figura de Presidente Municipal Suplente, dentro de las planillas que los partidos políticos registren para contender en la elección de los Ayuntamientos que conforman la entidad federativa, no contraviene precepto constitucional alguno y se ubica dentro de su esfera de atribuciones, al no existir dispositivo constitucional que obligue a que dichos cargos de elección popular cuenten con un suplente.

El promovente refiere que la falta de suplente para el cargo de Presidente Municipal transgrede lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, argumento que resulta falaz, ya que dicho dispositivo constitucional establece los fundamentos del Municipio Libre y su posición en el sistema federal, determinando, por ejemplo, la autonomía de dicha institución, su relación con los Estados y su importancia, al ser la base de toda entidad federativa. Dicho en otras palabras, el citado artículo establece las bases de la organización y administración del Municipio, el cual debe ser gobernado por un Ayuntamiento, más no se desprende mandato alguno para que los Congresos de los Estados contemplen dentro de sus ordenamientos la figura del Presidente Municipal Suplente, como cargo de elección popular, para ser registrado y, en su caso, votado por la ciudadanía en los procesos electorales que se lleven a cabo en las entidades federativas.

En efecto, contrario a lo señalado por el accionante, el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, constitucional, establece prohibiciones derivadas del principio de no reelección, al no permitir que quienes fungieron como miembros de un Ayuntamiento en un período (presidente, síndicos y regidores), no puedan ser reelectos

para el período inmediato, aclarando que tales funcionarios, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán fungir como suplentes en el período inmediato, pero quienes sean suplentes sí podrán ser electos como propietarios.

Tal regulación, a juicio de la Sala Superior, de ninguna manera, conlleva la obligación de que, para todos los cargos de elección popular en los Ayuntamientos, deban existir las figuras de los propietarios y los suplentes, sino la obligación de respetar el principio de no reelección, permitiendo a los suplentes que no hayan ejercido el cargo, contender como propietarios en el siguiente período, lo que, se insiste, no puede traducirse en la obligación a cargo de las Legislaturas de los Estados de prever las figuras del Presidente Municipal Propietario y el Presidente Municipal Suplente.

El anterior argumento se refuerza con el contenido del propio artículo 115, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, que establece: “Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley”. Esta disposición señala el procedimiento que debe seguirse en caso de ausencia de los representantes de elección popular en los Municipios, a saber, que el suplente ocupe el cargo y que se proceda de acuerdo a lo que disponga la ley, supuesto este último que confirma el que el Constituyente no obliga a los Congresos de los Estados a contemplar las figuras del Presidente Municipal Propietario y el Presidente Municipal Suplente, al establecer la posibilidad de que se proceda conforme a la ley.

Cabe mencionar que la Constitución Política del Estado de Coahuila prevé un procedimiento para el caso de ausencia del Presidente Municipal, en los artículos 67, fracción XI y 158-K, fracción



VI, de los que se desprenden dos hipótesis, a saber, que no se presente a tomar posesión del cargo o que se ausente de manera absoluta, lo cual se ajusta al segundo de los supuestos contenidos en el artículo 115, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Federal.

**3. Artículos 271, numerales 3 y 5 y 275, numeral 1, inciso a), del Código Electoral del Estado**

La Sala Superior estima que los preceptos controvertidos relativos a la Contraloría Interna del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, son constitucionales, por lo siguiente:

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción V y 116, fracciones II y IV, inciso c), de la Constitución Federal, se arriba a la conclusión de que la creación de dicha Contraloría Interna es acorde con el sistema constitucional de control y fiscalización de los recursos públicos destinados a dicho órgano constitucional autónomo, toda vez que la Contraloría sólo tiene por objeto verificar los ingresos y egresos del Instituto, pero no es un ente vinculado a la función de organizar las elecciones, propia de la autoridad administrativa electoral y, por ende, no vulnera la autonomía en su funcionamiento, ni la independencia en sus decisiones.

El artículo 41, fracción V, párrafos primero, segundo y quinto, de la Constitución Federal, establece, en lo que interesa, que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Congreso de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los

términos de ley y que, en el ejercicio de esta función, serán principios rectores la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad. También se prevé que el Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño; que contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia; y que una Contraloría General, con autonomía técnica y de gestión, tendrá a su cargo la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. En el propio artículo, se establece que el Titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que disponga la ley; que durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto una sola vez; que estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

La interpretación funcional de la norma permite concluir que el Constituyente Permanente consideró idónea la creación de una contraloría especializada, con autonomía técnica y de gestión, para fiscalizar todos los ingresos y egresos del Instituto Federal Electoral. Para el legislador federal, esta entidad no pugna con los principios de autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral, en tanto se trata de órganos diversos, con funciones distintas y facultades diferenciadas. El Instituto es la autoridad en la materia, encargada, principalmente, de organizar las elecciones, mientras que la Contraloría es un ente cuyas funciones se encaminan únicamente a verificar la legal procedencia de los ingresos públicos y el destino de los egresos empleados para el funcionamiento del Instituto.

De lo anterior, se concluye que este modelo de fiscalización está previsto a nivel federal y que su réplica o regulación similar en las entidades, no se contrapone con alguno de los principios rectores de la función electoral.

Por otro lado, el artículo 116, fracción II, párrafos sexto y séptimo, de la Constitución Federal, establece, en lo conducente, que las Legislaturas de los Estados contarán con entidades de fiscalización, con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y de decisión sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan las leyes. También se prevé que la función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad y que el titular de la entidad de fiscalización en las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las Legislaturas, por períodos no menores a siete años y que deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

Esta disposición constitucional es expresa en permitir que las Legislaturas Locales creen entidades de fiscalización, sin limitar el número de entidades que pueden generarse, ni la posición jurídica que deben guardar respecto de los órganos fiscalizados. Incluso, se prevé que sean las leyes las que establezcan las condiciones en que funcionarán y se organizarán internamente las entidades de fiscalización, lo que lleva implícita la autorización para que las Legislaturas decidan soberanamente sobre estos aspectos.

En el citado precepto, se establece que las dos terceras partes de los miembros presentes en las Legislaturas designarán a los

titulares de las entidades de fiscalización correspondientes, por períodos no menores a siete años.

En consecuencia, en opinión de la Sala Superior, las normas impugnadas no resultan inconstitucionales, por constituir una forma de concretar la facultad establecida en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal.

En este sentido, si bien es cierto que el artículo 116, fracción IV, inciso c), constitucional, establece que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y los tribunales que resuelvan las controversias sobre la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, también lo es que esta disposición debe interpretarse de forma sistemática con el resto de las disposiciones que integran el marco constitucional rector del derecho electoral.

Lo anterior, pues, como se ha señalado, la propia Constitución Federal prevé la necesidad de regular la fiscalización del órgano administrativo encargado de organizar las elecciones y, para tal efecto, contempla la creación de entidades de fiscalización, diseñadas por el legislador, lo que significa que para el Constituyente Permanente, la función ejercida por los órganos constitucionales autónomos no los exenta de la fiscalización de sus recursos por parte de un órgano especializado, lo que permite concluir que son perfectamente compatibles los principios de autonomía e independencia de las autoridades administrativas electorales y la fiscalización de los recursos públicos empleados por dichas autoridades, a cargo de órganos especializados, tal como se establece a nivel constitucional.

En concepto de la Sala Superior, ideas similares fueron sostenidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 33/2000, que dio origen a la jurisprudencia de rubro: “PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. EL ARTÍCULO 84 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA ENTIDAD, QUE FACULTA A LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA DEL PODER LEGISLATIVO PARA FISCALIZAR LOS RECURSOS PÚBLICOS DE AQUÉL, NO VIOLA SU AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA.”.

#### **4. Artículo 25, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que, de la exposición de motivos por la que se reforma el artículo antes citado, en la porción normativa que se impugna, el requisito de acreditar tener oficinas en, por lo menos, los diez municipios de mayor población en el Estado, no tiene sustento legal, pues no existe una razón suficiente para desviarse de los parámetros contenidos en la Constitución Federal, previéndose mayores requisitos para que los partidos políticos nacionales puedan recibir el financiamiento público correspondiente. Además, el accionante señala que si bien es cierto que los partidos políticos nacionales están sujetos a normas de carácter federal y local, según el proceso en el que contiendan, no menos cierto es que su formación, registro, estructura y extinción se regula en la Constitución Federal y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que las reglas en torno a su organización territorial deben preverse a nivel federal y no local.

Al respecto, la Sala Superior señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar sentencia en la acción de

inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008, abordó ampliamente la cuestión relativa a que los Estados tienen plena libertad para establecer las formas específicas de intervención de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales locales. Señalándose que los Estados tienen libertad de establecer cuáles serán las modalidades y formas de participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones locales, ponderando sus necesidades propias y circunstancias políticas. De igual forma, sostuvo que esa libertad está condicionada a que se respeten los principios establecidos en la fracción IV del artículo 116 constitucional y a que se regule conforme a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que los partidos políticos, como entidades de interés público, cumplan con las finalidades constitucionales que tienen encomendadas.

No obstante, atendiendo al concepto de invalidez planteado por el promovente, la Sala considera necesario precisar algunos aspectos en torno al contenido de la norma sometida a examen de constitucionalidad.

En primer término, tal como señala el accionante, en el artículo 25, numeral 1, inciso e), de la Constitución Local, se prevé como requisito para que los partidos políticos nacionales puedan participar en las elecciones estatales y recibir financiamiento público, mantener representantes y oficinas en, cuando menos, los diez municipios de mayor población en el Estado, debiendo acreditar tal situación ante el Instituto Electoral con la documentación comprobatoria correspondiente.

En concepto de la mayoría de los integrantes de la Sala Superior, la disposición contenida en el artículo impugnado es

contraria al derecho de los partidos políticos nacionales a participar en las elecciones estatales y al principio de auto-organización partidaria, previstos en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, dado que, en los términos en que se encuentra redactada, la disposición impugnada impide la participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones estatales, así como el otorgamiento de financiamiento público local, si no cuenta con oficinas en, cuando menos, los diez municipios de mayor población en el Estado.

En este sentido, conviene tener presente que el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, establece el derecho de los partidos políticos nacionales a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal y dispone, asimismo, que la ley determinará las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Conforme a este precepto, los partidos políticos nacionales se encuentran sujetos tanto a normas de carácter federal como local, según los comicios en que participen, pues, de acuerdo con la distribución de competencias prevista en los artículos 40, 41 y 116, fracción IV, constitucionales, las elecciones estatales se rigen por las normas emitidas por la Legislatura Local respectiva, mientras que, en las elecciones federales, se aplican las disposiciones emanadas del Congreso de la Unión.

Ahora bien, el régimen jurídico creado para regular, de modo preponderante, los actos relacionados con la formación, registro, estructura y extinción de los partidos políticos nacionales, se encuentra previsto directamente en las disposiciones de la Constitución Federal y del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales y no en las legislaciones locales, pues, en la primera, se prevé su existencia y se fijan ciertas bases al respecto y, en el segundo, se desarrollan los lineamientos constitucionales, con lo cual se establece un sistema integral para la regulación de esos institutos.

Por su parte, las legislaciones de los Estados deben prever las reglas necesarias para dar cauce a las relaciones que necesariamente se entablan entre las autoridades locales y los partidos políticos nacionales, con la intervención de éstos en las actividades de los órganos electorales de tales entidades y, en general, las reglas para normar la actuación de estos partidos en los procesos comiciales locales, sin interferir con la normativa federal que contiene el estatuto jurídico integral de los partidos políticos nacionales. Criterio que se contiene en la tesis relevante emitida por la Sala Superior, de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SE RIGEN PREPONDERANTEMENTE POR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES FEDERALES.”.

Sobre esta base, se estima que las reglas en torno a la organización territorial de los partidos políticos nacionales han de estar previstas, primordialmente, en la legislación federal y no en las legislaciones locales, pues la estructura partidaria comprende todo el territorio nacional y no sólo una porción de éste, de ahí que sea competencia del orden aplicable en todo ese territorio, es decir, el federal, con el fin de que exista uniformidad normativa.

De lo contrario, los partidos políticos nacionales se encontrarían sujetos a treinta y tres órdenes jurídicos diferentes (treinta y dos locales y uno federal), en cuanto a las exigencias mínimas de organización territorial, por lo que podría suceder que, en un Estado,



estuvieran obligados a contar con órganos partidarios en todos los distritos y que, en otro, se les obligara a tener órganos en todos o en algunos municipios, lo cual complicaría, en forma innecesaria, el cumplimiento de las tareas partidarias.

Respecto a la organización territorial de los partidos políticos nacionales, es preciso tener en cuenta el artículo 27, numeral 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El uso en el mismo de la locución adverbial “cuando menos”, equivalente a la expresión “al menos”, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, patentiza que la ley electoral federal establece requisitos mínimos para la organización territorial de los partidos políticos nacionales, que constituyen la estructura básica de los mismos, y no un desarrollo entero y acabado del aspecto orgánico de éstos.

La estructura partidaria exigida por la ley comprende exclusivamente dos ámbitos, nacional y estatal. El primero se integra por tres órganos: una asamblea, un comité o sus equivalentes y un órgano de administración. El segundo se compone sólo de los comités de las entidades federativas o sus equivalentes. Con ello, se garantiza que el partido tenga presencia efectiva en las treinta y dos entidades federativas, a fin de que pueda ser considerado como un partido político nacional.

Una vez satisfechos estos requisitos mínimos, los partidos políticos nacionales, en ejercicio de la libertad que les confiere el artículo 22, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, están en aptitud de establecer en su normativa interna el tipo de organización territorial que prefieran, siempre que ésta se apegue a elementos democráticos, de modo que

sus miembros puedan participar en la formación de la voluntad partidaria.

En suma, de conformidad con el principio de auto-organización partidaria, establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo tercero, constitucional, la ley electoral federal prevé una estructura partidaria básica, la cual admite ser desarrollada por cada partido político nacional en su normativa, de acuerdo con las funciones y objetivos que persiga. Este desarrollo es, pues, una cuestión inherente a la vida interna del partido político.

Así, por ejemplo, es factible que los estatutos de los partidos políticos prevean la existencia de órganos distritales o municipales, o bien, que decidan establecer órganos sólo en los municipios con mayor densidad poblacional o contar únicamente con órganos estatales, siempre que esa estructura respete el principio democrático, pues, con ello, cumplen con lo dispuesto en el artículo 27, numeral 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Este criterio coincide con lo sostenido por un sector de la doctrina, en el sentido de que es posible que la organización territorial del Estado influya decisivamente en la estructuración de los partidos y en la articulación de las competencias de los distintos niveles que en ellos se establecen; sin embargo, no existe base constitucional que autorice a exigir que la estructura de los partidos políticos se adapte, en forma exacta, a la organización territorial del Estado, lo que, en nuestro país, supondría exigir a los partidos políticos nacionales, no sólo contar con órganos nacionales y estatales, sino también municipales.

Por ello, otras legislaciones locales que obligan a los partidos políticos nacionales a acreditar ante el Instituto Electoral Local la integración de sus estructuras distritales y municipales, se refieren a aquellas localidades en las que el partido pueda estar organizado, pues tal organización depende de la voluntad partidaria y no de una disposición legal. Así lo disponen, por ejemplo, las legislaciones electorales de los Estados de Baja California Sur (artículo 32, fracción III) y Puebla (artículo 31, fracción III).

Por lo expuesto, la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior estima que el precepto, materia de impugnación, es inconstitucional.

#### **5. Artículo 45 del Código Electoral del Estado**

En relación con el artículo impugnado, el promovente aduce esencialmente que el legislador local, al omitir contemplar el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público por actividades específicas, contraviene las estipulaciones del Pacto Federal, en virtud de que el artículo 41, fracción II, párrafo segundo, constitucional, reconoce el derecho de los institutos políticos a recibir financiamiento público bajo tres modalidades básicas y no dos. Así también, que el financiamiento público por actividades específicas debe ser un presupuesto adicional y no afectar los otros dos rubros de financiamiento, como se establece en el artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral Local (actividades de capacitación de militantes y dirigentes), destinando, al menos, el dos por ciento. Finalmente, que, al no preverse en el Código Electoral del Estado el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público por concepto de actividades específicas, aun cuando tal derecho se establece a nivel

constitucional, se atenta contra los principios básicos de legalidad y certeza, rectores en materia electoral.

Al respecto, la Sala Superior estima que el artículo impugnado no resulta inconstitucional, en primer lugar, porque el hecho de que no se prevea, en el referido precepto, el rubro en cuestión, no lo vicia de inconstitucionalidad. El artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, establece, en lo que interesa, que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y actividades tendientes a la obtención del voto, esto es, consagra un derecho para que los partidos políticos reciban financiamiento público, en forma equitativa, para el desarrollo de actividades ordinarias permanentes y actividades tendientes a la obtención del voto, de ahí que no exista omisión en la regulación de las modalidades de financiamiento que, a nivel local, deben otorgarse a los institutos políticos.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que, en el artículo 41, fracción II, párrafo segundo, constitucional, se establezca que el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compone de las ministraciones destinadas al sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, actividades tendientes a la obtención del voto y actividades de carácter específico, pues esta disposición regula el financiamiento de los partidos políticos nacionales a nivel federal y, tratándose del financiamiento de los partidos políticos en las entidades federativas, los institutos políticos deben sujetarse a lo dispuesto en el citado artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal.

Derivado de lo anterior, tampoco asiste razón al accionante cuando sostiene que el financiamiento público por actividades específicas debe ser un presupuesto adicional y no afectar los otros dos rubros de financiamiento, como se determinó en el artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral Local, al establecer, como obligación de los partidos políticos, el sostenimiento de un centro de capacitación de militantes y dirigentes, destinando, al menos, el dos por ciento de su financiamiento ordinario para tales actividades.

Esta disposición sólo prevé un destino determinado para una parte del financiamiento público, lo cual no vulnera el principio de equidad, invocado por el promovente, pues a todos los partidos se les impone el mismo deber. Además, el hecho de que se establezca un destino específico a una parte del financiamiento ordinario, no implica que se deba otorgar un financiamiento especial a los partidos para esa actividad específica, puesto que, como se ha señalado, la Constitución Federal no obliga a las Legislaturas Locales a contemplar ese tipo de financiamiento.

Consecuentemente, el artículo impugnado no resulta contrario a la Constitución Federal, al no existir violación a los principios de legalidad y certeza que deben regir en materia electoral.

#### **6. Artículo 44, numerales 2 y 3, del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que el artículo impugnado vulnera el principio de equidad, al prohibir que un partido reciba de sus órganos nacionales, recursos (en efectivo o en especie) mayores al cincuenta por ciento del financiamiento público estatal para gastos ordinarios, pues, con ello, se limita el derecho de los partidos a participar en las

elecciones estatales y municipales. Del mismo modo, considera que tal disposición debilita a los partidos con menor fuerza electoral en el Estado, además de que viola los principios de legalidad e imparcialidad.

En concepto de la mayoría de los integrantes de la Sala Superior, el precepto antes citado, en la parte impugnada, resulta inconstitucional, toda vez que el legislador local transgrede el derecho de auto-organización de los partidos políticos nacionales, respecto del financiamiento que deseen aportar a su partido en el Estado de Coahuila, dado que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, párrafo último, de la Constitución Federal, las autoridades electorales sólo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que establezcan la propia Constitución y la ley, sin embargo, el precepto que se combate establece que los órganos ejecutivos de los partidos políticos nacionales no podrán entregar a sus comités directivos estatales una cantidad mayor al cincuenta por ciento de lo que reciben por concepto de gasto ordinario, lo que, en opinión de la Sala, limita la libertad que tienen para determinar sus actividades, en el caso, el monto y destino de sus recursos, puesto que la única limitante a que deben atender en este aspecto, es que se respeten los topes de precampaña y campaña de las elecciones en que contiendan.

Los partidos políticos nacionales, en ejercicio de su libertad de organización, pueden determinar la forma y monto de los recursos que han de destinar a la estructura nacional y estatal que decidan adoptar, de tal suerte que, dependiendo de sus necesidades y de las determinaciones que emitan respecto de cada entidad federativa, puedan disponer la asignación de recursos a sus comités u órganos equivalentes en un Estado, sin que sea válido que la legislación estatal

los limite en la forma en que lo hace el artículo 44, numerales 3 y 4, del Código Electoral Local. Por ello, se estima que el artículo impugnado trastoca el derecho de auto-organización y la autonomía de los partidos políticos nacionales, previstos en el artículo 41 de la Constitución Federal.

No pasa inadvertido para la Sala Superior, el hecho de que el citado artículo podría ser objeto de un análisis distinto, derivado de la confrontación entre el principio de equidad y el derecho de auto-organización de los partidos políticos; sin embargo, la opinión que se emite en este punto, atiende a los términos en que se planteó el concepto de invalidez respectivo, de los que se concluye que el precepto controvertido resulta contrario a la Constitución.

#### **7. Artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado**

El promovente argumenta que, al reducirse el plazo legal para promover juicio electoral en contra de la práctica de algún cómputo, de cuatro a tres días, se vulneran el debido proceso y la administración de justicia, ya que, con la reducción mencionada, no se permitiría realizar una impugnación adecuada, tomando en cuenta que, dentro de un proceso electoral, los plazos corren de momento a momento. En consecuencia, considera que dicha reforma es inconstitucional, puesto que se traduce en una mala administración de justicia, al violarse los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas.

Al respecto, esta Sala Superior estima que el concepto de invalidez en cuestión no requiere opinión especializada, al no constituir

un tema exclusivo del derecho electoral, sino de la ciencia del derecho en general y del derecho procesal en particular, por tratarse de la cuestión relativa a si el plazo para interponer el referido medio de impugnación resulta o no conveniente para el desahogo de las instancias impugnativas y, en consecuencia, si es o no acorde a la Constitución Federal.

Ahora bien, es importante mencionar que la forma como se encuentra redactado el artículo impugnado, podría dar lugar a concluir que la modificación realizada se encuentra plenamente justificada, puesto que la reducción del plazo de cuatro a tres días puede obedecer a una medida legislativa tendiente a armonizar los plazos previstos en ley para promover los diversos medios de impugnación y no a una razón particular respecto de aquel relacionado con la práctica de cómputos electorales.

Lo anterior, porque el artículo 23 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado, establece que los medios de impugnación en ella previstos, deban presentarse dentro de los tres días siguientes a aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o al en que se hubiese notificado conforme a la ley aplicable, en tanto que el precepto controvertido establecía cuatro días para tal efecto. Debiendo destacar que dicho artículo 23 fue reformado el dos de agosto de dos mil siete, para quedar redactado en los términos actuales, siendo que, antes de dicha reforma, establecía que los medios de impugnación previstos en la ley debían promoverse dentro de los cuatro días siguientes.

Por tanto, no se advierte que la modificación impugnada vulnere el acceso a la justicia en materia electoral, pues únicamente tuvo por



objeto la unificación de los plazos para promover los medios de impugnación que en ley se regulan, particularmente, el del juicio electoral que se interponga en contra de la práctica de cómputos.

#### **8. Artículo 134 del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que el término que se establece en el artículo impugnado, vulnera lo dispuesto en los artículos 41, fracción III, apartado B, incisos b) y c) y 116, fracción IV, incisos b), i) y j), de la Constitución Federal, en virtud de que el tiempo que transcurre desde la conclusión del proceso partidista de selección de candidatos hasta el inicio de la etapa de campañas, es de tres meses, con lo cual se invade la competencia del Estado para la administración de los tiempos de radio y televisión, pues el Instituto Federal Electoral dispondría de éstos para programar los promocionales de los partidos políticos. Además, considera que esta previsión genera incertidumbre y podría dar lugar a que los candidatos que hubiesen sido seleccionados en los procesos internos partidistas llevaran a cabo actos anticipados de campaña, como por ejemplo, la contratación de promocionales en radio y televisión, inserciones en prensa o, incluso, elaboración de volantes.

Afirma también que los candidatos que fuesen funcionarios públicos o representantes populares tendrían una gran ventaja frente a los demás contendientes, si se toma en consideración que algunos cuentan, entre sus funciones, con el manejo de programas sociales, que podrían utilizar, de manera indirecta, para obtener un beneficio personal, por lo que estima que, al establecerse un período tan prolongado, se vulneran los principios de certeza y legalidad.

En opinión de la Sala Superior, en este concepto de invalidez, el accionante no formula argumento alguno encaminado a contrastar, de manera directa, el numeral que impugna con algún precepto de la Ley Fundamental, sin perjuicio de que aluda a los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, pues, en sus alegaciones, no esgrime argumento alguno que pretenda demostrar la inconstitucionalidad del plazo referido, ni señala cuál precepto o, incluso, principio constitucional se violenta con el establecimiento de un periodo como el aludido, sin que se advierta una razón por la que deba estimarse inconstitucional una presunta falta de conexión temporal entre las precampañas y las campañas electorales.

El accionante se limita a señalar las razones por las que, en su concepto, el artículo impugnado se opone a la Constitución Federal, que se resumen en una serie de consideraciones fácticas que no pueden tomarse en consideración para analizar la constitucionalidad del referido precepto, es decir, los aspectos a los alude el promovente se relacionan con cuestiones especulativas que podrían o no suceder, por lo que no resultan aptas para confrontar el artículo de referencia con la normativa constitucional.

El promovente debió hacer valer alguna consideración tendiente a demostrar que el plazo de referencia no se ajusta a lo establecido en la Ley Fundamental, o bien, que trastoca por se los principios y valores por ella tutelados; sin embargo, como se ha señalado, se limita a señalar que dicho artículo “podría” propiciar conductas contrarias a la normatividad que, en su caso, vulnerarían diversos artículos y principios constitucionales.

De este modo, se concluye que las alegaciones hechas valer por el promovente no denotan la inconstitucionalidad a que alude, pues no

están encaminadas a demostrar una oposición directa entre el artículo impugnado y la Constitución Federal.

**b) Respetto de la acción de inconstitucionalidad 15/2010,  
promovida por el Partido del Trabajo**

En relación con los primeros ocho conceptos de invalidez formulados por el promovente, al ser idénticos a los planteados por el Partido Convergencia, en la acción de inconstitucionalidad 14/2010, se emite la misma opinión por parte de la Sala Superior.

Por lo que respecta al noveno concepto de invalidez hecho valer por el accionante, en el sentido de que los artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado, vulneran lo dispuesto en los artículos 41, fracciones I y II, incisos a) y b) y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, pues, al establecer que, en caso de que un elector marque dos o más recuadros en la boleta electoral, que correspondan a los partidos políticos que hubiesen postulado al mismo candidato bajo la figura de la candidatura común, el voto contará sólo a favor del candidato, se menoscaba la libertad de los partidos políticos que pretendan participar en un proceso electoral bajo esta figura, al imponérseles condiciones inadmisibles, que resultan contrarias al derecho que les asiste para formar candidaturas comunes.

En opinión del promovente, en el supuesto descrito, el voto sólo valdrá para el candidato y no para los partidos que lo postularon y, por tanto, se nulificaría para los institutos políticos, lo que contraviene lo dispuesto en la legislación federal, pues, sobre el particular, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece un sistema distinto. Lo que, según afirma, deja en estado de indefensión

a los partidos políticos y repercute en su desarrollo frente al electorado, pues ven afectado el ejercicio de su libertad política para buscar el voto popular, pudiendo, incluso, tener impacto en el financiamiento público a que tengan derecho por participar en un proceso electoral bajo la figura de la candidatura común.

Al respecto, la mayoría de los integrantes de la Sala Superior estima que el promovente no formula argumentos tendientes a demostrar una oposición directa entre los artículos impugnados y la Constitución Federal, pues, aun cuando alude a los artículos 41 y 116, la base medular de su argumentación se encamina a evidenciar un desajuste de la norma local con la legislación federal, de naturaleza distinta a la constitucional.

En efecto, de la lectura del concepto de invalidez respectivo, se desprende que el accionante hace patente una discordancia entre lo previsto en la norma electoral estatal y lo dispuesto en los artículos 274, 276 y 295 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen que cuando un ciudadano emita su voto a favor de dos o más partidos que postularon candidatos bajo la figura de la candidatura común, el voto se dividirá entre las fuerzas políticas. De esta forma, si bien es cierto que el promovente aduce la violación de los preceptos constitucionales a que se ha hecho alusión, el núcleo central de sus alegaciones se vincula con un presunto desajuste de la legislación electoral local con la federal, por lo que, a juicio de la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior, es claro que el accionante no puede satisfacer su pretensión de inconstitucionalidad con un argumento como el relatado, pues resulta evidente que éste no es apto para demostrar la supuesta oposición existente entre la norma estatal y la Ley Fundamental.

**c) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 16/2010,  
promovida por el Partido de la Revolución Democrática**

**1. Artículos 27, numeral 4 y quinto transitorio del Decreto  
Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de la  
Constitución Local y artículos 6, numeral 6, 142, 143 y segundo  
transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide un nuevo  
Código Electoral**

El promovente sostiene que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal, en virtud de que los ciudadanos sólo pueden participar en los comicios estatales a través de los partidos políticos, además de que, en los propios artículos transitorios de los decretos de reformas, se reconoce que, a nivel constitucional, se prevé una regulación diferente en cuanto al tema de las candidaturas independientes.

Al respecto, la mayoría de integrantes de la Sala Superior considera que las normas impugnadas son inconstitucionales, porque el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal, establece que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que los partidos políticos tengan reconocido el derecho exclusivo a 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, del propio ordenamiento.

Contrario a esta disposición, en los artículos impugnados, se prevé que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a ser votados, participando como candidatos independientes para ocupar cargos de

elección popular, en los términos y condiciones previstos en las leyes locales.

La base fundamental para integrar los Poderes Legislativos y Ejecutivos de los Estados, así como los Ayuntamientos, se encuentra en la participación de los ciudadanos a través de los partidos políticos, los cuales detentan el derecho exclusivo de postular candidatos a cargos de elección popular.

La excepción prevista en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Federal, sobre el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades que habrán de representarlos, no está regulada en los supuestos normativos contenidos en los artículos cuya invalidez se demanda, pues éstos se refieren, en forma general, al derecho de los ciudadanos coahuilenses, sin distinción por razón de su pertenencia o no a pueblos o comunidades indígenas, para postularse como candidatos, sin que medie solicitud de un partido político.

En tales condiciones, al no preverse, en los preceptos que se combaten, el supuesto de excepción a que se refiere el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal, éstos resultan contrarios a la regla general establecida en ese artículo, respecto de la exclusividad de que gozan los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.

Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que los artículos transitorios de los decretos de reformas a la Constitución y de expedición de un nuevo Código Electoral en el Estado, establezcan

que tales disposiciones sólo serán aplicables a partir del año dos mil diecisiete, siempre que la Constitución Federal lo permite y se reglamente el acceso a tiempos de radio y televisión para los candidatos independientes, ya que en las acciones de inconstitucionalidad, el análisis de las normas impugnadas se hace en forma abstracta, esto es, sin que sea necesario que exista un acto concreto de aplicación o que se actualice una condición de tipo suspensivo para el inicio de su vigencia, como la que se establece en los artículos transitorios mencionados.

En efecto, el análisis abstracto sobre la conformidad de una norma electoral con la Constitución Federal, puede llevarse a cabo sin que se haya cumplido la condición establecida en una disposición transitoria, que se refiere a su sola aplicación, pues un estudio sobre la validez de las normas en suspenso, que establecen el derecho a ser postulado de forma independiente a los partidos políticos para cargos de elección popular en el Estado de Coahuila, debe realizarse sobre la base del orden constitucional aplicable a ese tema en particular, independientemente de su aplicación o no a una determinada situación de hecho.

Además, el estudio sobre la validez de las normas impugnadas debe hacerse a partir del texto constitucional vigente, por lo que si se considera que la legislación electoral estatal es inconstitucional, con mayor razón lo son las disposiciones transitorias que hacen posible su aplicación en un contexto en que la Norma Fundamental no autoriza la postulación de candidaturas independientes en las elecciones que se celebran en los Estados de la República.

Finalmente, la Sala Superior considera que el objeto de las disposiciones transitorias de un decreto legislativo, es otorgar certeza

a los gobernados respecto del momento en que las reformas a determinada ley entrarán en vigor; por tanto, sujetar la vigencia de las normas a una condición suspensiva, rompe con el principio de certeza que debe regir a esas disposiciones transitorias y, en particular, a las normas electorales, de ahí que, desde este otro argumento, los preceptos combatidos también sean contrarios a la Constitución Federal.

## **2. Artículo 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que el artículo impugnado contraviene las bases previstas en la Constitución Federal, respecto del cumplimiento del principio de representación proporcional en la integración de las Legislaturas Locales, toda vez que prevé un límite desproporcionado para evitar la sobrerrepresentación de los partidos políticos, sobre el porcentaje de la votación total emitida que, en su concepto, representaría cuatro escaños en el Congreso del Estado, al estar éste integrado por veinticinco diputados electos por ambos principios.

A juicio del accionante, el dieciséis por ciento que se establece en la norma impugnada, es desproporcionado e irracional, dado que no permite que los votos obtenidos por los partidos políticos correspondan al número de curules que les serán asignadas de acuerdo con el principio de representación proporcional, lo que trastoca el principio de igualdad del voto. Este límite excesivo y desproporcionado de sobrerrepresentación, asegura el promovente, implica, en la práctica, el establecimiento de un supuesto que permite no tener límite alguno, siendo aplicable, a su parecer, la jurisprudencia



de rubro: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL."

Al respecto, la Sala Superior estima que el tema a que se refiere el concepto de invalidez hecho valer, no requiere opinión especializada, pues, en relación con la inconstitucionalidad planteada, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2003, sostuvo que si bien el artículo 54, fracción V, de la Constitución Federal, prevé un límite del ocho por ciento, las Legislaturas Estatales no se encuentran constreñidas a prever en sus ordenamientos un tope idéntico.

Asimismo, al resolver el citado asunto, el Máximo Tribunal determinó que el límite del dieciséis por ciento previsto en la legislación del Estado de Quintana Roo, mismo porcentaje previsto en el artículo 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado de Coahuila, que ahora se impugna, no es contrario al artículo 54 de la Constitución Federal, al existir un tope al número de diputados que puede alcanzar un partido político por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en tanto el porcentaje señalado cumple con los fines y objetivos que se persiguen con el pluralismo político, ya que permite a los partidos minoritarios con cierta representatividad participar en la integración del Congreso Estatal e impide, a la vez, que los partidos mayoritarios obtengan un alto grado de sobrerrepresentación. Este criterio se encuentra reflejado en las jurisprudencias de rubros: "CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. SOBRRERREPRESENTACIÓN. EL ARTÍCULO 229, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE DICHO ESTADO, AL PREVER COMO LÍMITE UN PORCENTAJE DE 16%, NO VIOLA EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y

“CONGRESOS LOCALES. SOBRRERREPRESENTACIÓN. NO ESTÁN OBLIGADOS A CONSIDERAR COMO LÍMITE EL 8% QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”.

Del mismo modo, es preciso tener en cuenta que tanto el numeral impugnado como el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Local, establecen que un partido político no puede tener más de dieciséis diputados, sumando los electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, cifra que coincide con el número de distritos electorales en el Estado.

Por lo anterior, la Sala Superior considera que el precepto que se combate no propicia la sobrerrepresentación de los partidos políticos, al no prever un porcentaje excesivo o desproporcionado y, por ende, no contravenir las bases contenidas en el artículo 54, fracción V, de la Constitución Federal.

### **3. Artículos 44, numeral 1, inciso e) y 46, numeral 1, inciso f), del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 41, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y g), de la Constitución Federal, al no establecer, como una modalidad de financiamiento de los partidos políticos, el manejo de cuentas, fondos o fideicomisos para invertir sus recursos. En opinión del accionante, dado que los recursos de los partidos provienen del financiamiento público que, a su vez, tiene origen en el cobro de contribuciones, no pueden ser objeto de inversión en capitales especulativos, toda vez que deben ejercerse anualmente y destinarse a un fin específico, que no es la inversión en fondos de

riesgo, pues, con ello, puede provocarse la pérdida de tales recursos públicos.

De igual forma, el promovente considera que las normas impugnadas autorizan la enajenación de recursos destinados a un fin distinto, consistente en el sostenimiento de las actividades ordinarias y las actividades tendientes a la obtención del voto.

Esta Sala Superior ha emitido opinión respecto de un tema similar, en el expediente SUP-OP-15/2009, relativo a la acción de inconstitucionalidad 55/2009, en la que se sostuvo que el sistema de financiamiento de los partidos políticos distingue dos fuentes, público y privado, cuya naturaleza, en cada caso, es distinta. El financiamiento público tiene como propósito garantizar un nivel suficiente de recursos entre los diferentes partidos políticos, con el objeto de que la competencia electoral sea equitativa. La Constitución Federal establece que éste debe prevalecer sobre los recursos de origen privado.

Como señala el accionante, el manejo de los recursos públicos por parte de los partidos políticos debe limitarse al uso previsto en las normas aplicables, esto es, al sostenimiento de sus actividades ordinarias, específicas y tendientes a la obtención del voto; sin embargo, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que los rendimientos obtenidos por los partidos bajo la modalidad de instrumentos financieros, forman parte del financiamiento privado, de naturaleza distinta al público, en tanto permite que los partidos se alleguen de recursos por medios distintos de los que provee el Estado.

Los artículos 41, fracción II, párrafo segundo y 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal, establecen que, en las leyes

secundarias, deben preverse los límites y modalidades del financiamiento privado. En este sentido, en la Constitución Política del Estado de Coahuila, se contempla la modalidad de financiamiento por rendimientos derivados de inversiones en fondos, cuentas y fideicomisos.

De esta forma, no es dable considerar que los ingresos cuestionados participen de la naturaleza del financiamiento público, en virtud de que los fondos no son aportados por el Estado, bajo ninguna de sus modalidades.

No obstante lo anterior, tanto la legislación federal como la local establecen límites a dicha modalidad de financiamiento privado, dado que los partidos políticos no son entidades lucrativas y, además, existe la posibilidad de que los recursos que se utilicen en dichas inversiones tengan un origen público.

Por ello, se establece que: (i) el financiamiento privado no debe prevalecer sobre el público; (ii) dichas inversiones deben ser notificadas al órgano electoral; (iii) deben ser manejadas a través de operaciones bancarias y financieras, en instrumentos de deuda emitidos en moneda nacional por el gobierno mexicano, por un plazo no mayor de un año; (iv) no están protegidas por el secreto bancario o fiduciario, por lo que el Instituto Electoral Estatal se encuentra facultado para requerir y verificar el manejo correcto de dichos fondos; y (v) por último, los rendimientos obtenidos deben destinarse a los objetivos del partido político en cuestión.

De este modo, disminuye el riesgo de especulación y posible pérdida de los recursos de los partidos políticos, aun cuando el origen

de los que se utilicen para tales fines provenga de financiamiento público.

Cabe señalar que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, por conducto del Consejo General y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, tiene la facultad de implementar medidas para evitar que los partidos se excedan y pongan en riesgo los recursos públicos que les correspondan, lo cual coadyuva en el apego a la certeza y transparencia de los partidos respecto de los instrumentos financieros que puedan adquirir, por tratarse de valores que, por su naturaleza, implican que los partidos lucren con los recursos obtenidos del financiamiento público, que deben destinarse invariablemente a los fines que la Constitución Federal y la ley electoral local determinan.

En conclusión, la Sala Superior considera que la norma impugnada no resulta contraria al texto constitucional.

4. El análisis de este concepto de invalidez se divide en seis planteamientos, de acuerdo con cada una de las normas impugnadas por el promovente:

#### **4.1. Artículo 133, numeral 7, del Código Electoral del Estado**

El accionante sostiene que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al generar incertidumbre la previsión que en él se contiene, relativa a que, con la difusión de la conclusión de las etapas del proceso electoral, no se sabe si realmente se actualiza el principio de definitividad, pudiendo, incluso, utilizarse para engañar en ese punto,

siendo que la definitividad únicamente se verifica cuando se reúnen los requisitos establecidos en ley.

En opinión de la Sala Superior, el promovente no formula argumento alguno tendiente a demostrar la oposición de la norma impugnada con la Constitución Federal.

Cuando en el precepto que se combate se alude al principio de definitividad, no se refiere propiamente a que los ciudadanos y los partidos políticos contendientes sólo podrán tener conocimiento de los actos o la conclusión de las etapas del proceso electoral, a través de la difusión que de los mismos se haga en los medios correspondientes, en virtud de que dicha alusión se encuentra dirigida a la autoridad electoral encargada de tal difusión y no, como el accionante señala, a los electores, partidos políticos o candidatos.

Por otro lado, el artículo 116, fracción IV, inciso m), de la Constitución Federal, establece que las leyes electorales de los Estados deberán fijar los plazos convenientes para el desahogo de las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de cada etapa del proceso electoral, es decir, por disposición constitucional expresa, sólo los ordenamientos legales podrán establecer los supuestos y condiciones en que concluirá cada una de las fases en que se desarrollan los comicios estatales.

Sobre esta base, resulta evidente que el artículo impugnado no resulta inconstitucional, pues, precisamente, como lo menciona el promovente, la ley electoral correspondiente determinará en qué casos concluirán las etapas del proceso electoral, no así la difusión que hagan las autoridades en la materia sobre un acto de esta naturaleza, pues no tiene efectos jurídicos de declaración sobre el agotamiento del

principio de definitividad, sino de simple comunicación a la ciudadanía en general.

Tampoco se vulneran los principios de certeza y definitividad de los actos de la autoridad electoral, toda vez que los interesados tienen expedito su derecho a agotar los medios de impugnación previstos en las leyes procesales federal y local, por lo que la sola difusión de un acto o la conclusión de una de las etapas del proceso electoral, no tiene efectos sobre el derecho de acceso a la jurisdicción electoral, previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

En otro orden de ideas, no debe analizarse la constitucionalidad de una disposición jurídica a partir de una suposición como la manifestada por el accionante, en el sentido de que, con la difusión de la conclusión de una etapa electoral, podría engañarse a los electores, toda vez que las circunstancias fácticas escapan a este tipo de medio de control constitucional.

En consecuencia, el precepto controvertido por el promovente no resulta inconstitucional.

#### **4.2. Artículo 146, numeral 3, del Código Electoral del Estado**

El promovente manifiesta que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y j), de la Constitución Federal, al no ofrecer certeza sobre el momento en que los candidatos deben ser electos en los procesos internos de selección partidista y permitirse que la autoridad electoral modifique fechas y procedimientos que deben estar definidos en ley y que sólo

excepcional y justificadamente pueden ser modificados por el órgano electoral, lo que no acontece en la especie.

Al respecto, la Sala Superior considera que la norma impugnada no resulta inconstitucional, por lo siguiente:

En primer lugar, debe señalarse que no existe una disposición constitucional que faculte a las autoridades electorales de los Estados para ajustar los plazos para el registro de candidatos a cargos de elección popular, con el propósito de que las campañas electorales se apeguen a las reglas sobre su duración.

Contrario a lo señalado por el accionante, la norma impugnada prevé que la autoridad electoral estatal pueda hacer ajustes a los plazos del procedimiento de registro de candidatos, con la finalidad de asegurar, precisamente, los plazos en que los aspirantes o precandidatos vencedores deban ser registrados como candidatos, para así cumplir con los períodos de duración de las campañas respectivas.

Por otro lado, no se genera la inseguridad jurídica manifestada por el promovente, pues el ajuste de los plazos de los procedimientos de registro de candidatos tiene como propósito exclusivo que no se incumplan estos plazos, ni la duración de las campañas electorales, lo que permite que, ante una eventualidad o coyuntura, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado modifique dichos plazos, lo cual no contraviene disposición constitucional alguna.

Aunado a lo anterior, el numeral 4 del artículo 146 impugnado, establece que el Instituto Electoral Estatal difundirá ampliamente la



apertura del registro de las candidaturas y los plazos del procedimiento respectivo, por lo que cualquier ajuste a estos plazos deberá ser difundido extensamente por parte de la autoridad electoral, de modo que se permita el conocimiento previo por parte de todos los contendientes e interesados.

#### **4.3. Artículo 159, numeral 5, del Código Electoral del Estado**

El promovente afirma que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, puesto que, en todo caso, debería establecer dos condiciones, a saber, que la distancia entre la sección electoral con menos de cincuenta electores y la sección inmediata en que se instalará la casilla, sea menor a cinco kilómetros y que exista transporte público el día de la jornada electoral.

Al respecto, la mayoría de los integrantes de la Sala Superior estima que la norma impugnada no resulta contraria a la Constitución Federal, por lo siguiente:

En primer término, debe tenerse en cuenta que el accionante no señala, en forma específica, por qué, desde su perspectiva, se viola lo dispuesto en el precepto constitucional referido, pues su argumento se basa en que el numeral combatido debería prever dos condiciones para la no instalación de casillas en secciones electorales integradas por menos de cincuenta electores, lo que, en todo caso, representa una deficiencia en la regulación del supuesto en el precepto controvertido.

De cualquier modo, la deficiencia alegada por el promovente no se actualiza, en virtud de que las Legislaturas Locales tienen facultades para expedir las reglas que regirán en los procesos electorales estatales, en función de las circunstancias propias de la entidad federativa de que se trate, siempre que se ajusten a las bases generales previstas en la Constitución Federal.

Las condicionantes a que alude el accionante, son innecesarias en el contexto de un análisis constitucional, pues lo jurídicamente relevante es que se permite a todos los electores sufragar en los comicios, al establecerse que los comités electorales respectivos deberán informar a los ciudadanos que residan en las secciones conformadas por menos de cincuenta electores, que podrán votar en la sección inmediata en la que aparezcan inscritos en la lista nominal.

Asimismo, la norma impugnada cumple con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, dado que el mínimo de electores que se exige para que en una sección electoral se instale una mesa directiva de casilla, constituye solamente el tres punto treinta y tres por ciento del límite previsto en el artículo 159, numeral 1, del Código Electoral Local, para integrar una sección, que es de mil quinientos electores.

Esta regulación se considera suficiente para asegurar el derecho al voto activo y el principio de sufragio universal, toda vez que las condiciones fácticas para ejercer ese derecho, como la distancia entre una sección y otra o el transporte público, se ubican en el ámbito de libertad configurativa de los Congresos Locales, de ahí que el precepto combatido no resulte inconstitucional.

#### **4.4. Artículo 160, numeral 1, inciso d), del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, puesto que, al no prever una segunda insaculación de ciudadanos para integrar las mesas directivas de casilla, con el objeto de que se cumpla con los principios de certeza y legalidad, no garantiza la ciudadanización de las mesas receptoras de votación.

La Sala Superior considera que la norma combatida no resulta contraria a la Constitución Federal, porque los principios de certeza, independencia e imparcialidad, rectores de la función electoral, no se infringen por el hecho de que la disposición impugnada no prevea una segunda insaculación de ciudadanos, para que la autoridad electoral los convoque a cursos de capacitación como posibles funcionarios de mesas directivas de casilla.

En efecto, el precepto controvertido establece que si el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado considera, sesenta días antes de la elección, que la asistencia a los cursos de capacitación para ser funcionario de casilla, por parte de los ciudadanos insaculados conforme a los incisos a) y b) del propio numeral impugnado, resulta insuficiente para integrar totalmente las mesas directivas de casilla, se emitirá una convocatoria abierta a los ciudadanos para que acudan a los cursos de capacitación respectivos y, de esta forma, sea factible cubrir los lugares faltantes en cada mesa receptora de votación.

En este sentido, contrario a lo manifestado por el accionante, sí se prevé una segunda insaculación, aunque no en la porción

normativa impugnada, sino en el inciso e) del propio artículo 160, en el que se establece que el Instituto Electoral Estatal, cincuenta y cinco días antes de la elección, evaluará el resultado de los cursos de capacitación y, del total de ciudadanos capacitados, llevará a cabo una segunda insaculación, con el objeto de designar a los integrantes de las mesas directivas de casilla. Esta segunda insaculación, de acuerdo con el citado precepto legal, deberá efectuarse en presencia y bajo la supervisión de los partidos políticos que estén presentes.

Como se observa, las mesas directivas de casilla no dejan de ser integradas por ciudadanos que serán capacitados por la autoridad electoral, la cual, de cumplir con los requisitos previstos en el artículo 108 del propio ordenamiento y ser considerados aptos para integrar los centros de votación, les expedirá el nombramiento correspondiente, una vez que se realice el segundo proceso de insaculación antes mencionado.

Además, no debe perderse de vista que los actores políticos tienen derecho a impugnar las designaciones de funcionarios de mesas directivas de casilla, en caso de que éstos no reúnan los requisitos que garanticen imparcialidad en el desempeño de su función.

#### **4.5. Artículo 182, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

El promovente afirma que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, por violación al principio de certeza, en virtud de que la autoridad electoral debe eliminar previamente los errores que contengan las credenciales para votar, para que los ciudadanos

tengan conocimiento de la sección electoral en la que les corresponde ejercer su derecho al voto.

La Sala Superior considera que la norma impugnada no se opone a lo dispuesto en la Constitución Federal, en virtud de que la incertidumbre alegada por el accionante no tiene su origen en la disposición controvertida, en la que se establece que los presidentes de las mesas directivas de casilla permitirán votar a quienes cuenten con credencial para votar con fotografía, aun cuando la sección electoral que en ella se indique no corresponda a aquella en donde se ubica la casilla, siempre y cuando el ciudadano de que se trate aparezca en la lista nominal de electores que corresponda a su domicilio.

El hecho de que, en el precepto combatido, se prevea expresamente que se permitirá votar al ciudadano que presente una credencial para votar con fotografía y aparezca en el listado nominal de electores de la casilla correspondiente, pese a que su credencial contenga un error en el apartado correspondiente a la sección electoral, no implica falta de certeza, dado que la garantía de que el elector pertenece a la sección electoral respectiva y no a una diferente, como la contenida en su credencial para votar, está dada por la condición prevista en el propio artículo, en el sentido de que el nombre del votante debe aparecer en la lista nominal de electores que corresponda a su domicilio.

Al ser dos los instrumentos que establece la ley para que los funcionarios de casilla se aseguren de que los ciudadanos pueden votar (credencial para votar con fotografía y lista nominal de electores), no resulta contrario a la Constitución el que la normativa autorice el ejercicio del derecho al voto ante un error contenido en uno de los

apartados de la credencial para votar, puesto que, con el segundo instrumento, se garantiza que el ciudadano pertenezca a la sección electoral donde debe emitir su voto y no a una distinta.

#### **4.6. Artículo 213, numeral 8, del Código Electoral del Estado**

El promovente argumenta que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, toda vez que el recuento de votos es una garantía que se establece en la Norma Fundamental para dar certeza a los electores y a los contendientes en el proceso electoral, sobre el resultado de la votación emitida, por lo que no debe cerrarse la posibilidad de que el recuento se efectúe ante la autoridad jurisdiccional local, pues el realizado ante la autoridad administrativa electoral constituye una primera instancia, mas no la única.

Al respecto, la Sala Superior alude a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, en las que se determinó que el artículo 210, numeral 16, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, contravenía lo dispuesto en la Constitución Federal, al no garantizar la posibilidad de efectuar el recuento de votos en sede jurisdiccional y facultar al Tribunal Electoral Estatal para hacer uso de esa atribución únicamente respecto de las casillas que no hubiesen sido objeto de dicho procedimiento ante el Instituto Electoral Local, lo que impedía que el recuento comprendiera la totalidad de los votos.

De igual forma, en la acción de inconstitucionalidad 79/2009, la Suprema Corte sostuvo que el artículo 222, numeral 10 y, por

extensión, los artículos 9 y 63 bis, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, restringían indebidamente las facultades del Tribunal de Justicia Electoral del Estado, al establecer que, en ningún caso, podía solicitársele que realizara un recuento de votos respecto de las casillas que hubiesen sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Distritales, lo que resultaba violatorio de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, que establece que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral determinarán las reglas y supuestos para la realización de recuentos totales o parciales en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, lo que garantiza la existencia de un recuento jurisdiccional, además del administrativo, si se considera que la conjunción “o” se utiliza en un sentido inclusivo y no exclusivo.

Un criterio similar fue emitido en la acción de inconstitucionalidad 5/2010, en la que se demandó la invalidez de los artículos 226 bis, párrafo noveno y 232 bis, párrafo octavo, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

Como se observa, las porciones normativas de los preceptos declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Estados de Chihuahua, Zacatecas y Quintana Roo, son idénticas a las que el promovente impugna respecto de la legislación del Estado de Coahuila, que también establece que, en ningún caso, podrá solicitarse ante el Tribunal Electoral Local el recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento, lo que resulta inconstitucional, de conformidad con lo resuelto en las referidas acciones de inconstitucionalidad.

## **5. Artículo 72, numerales 4 y 5, del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, al facultarse al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado para calificar, decidir y autorizar en qué condiciones los consejeros electorales podrán ser ratificados por el Congreso Local, lo que autoriza una invasión a la esfera de atribuciones de la Legislatura. En este sentido, el accionante afirma que la autoridad administrativa electoral no tiene atribuciones para girar instrucciones al Congreso del Estado, a efecto de que ratifique o no a los consejeros electorales, pues, en la Constitución Federal, se establece que éstos se renovararán de forma escalonada, por lo que permitir su ratificación en el cargo resulta contrario a lo en ella dispuesto.

La Sala Superior considera que el numeral combatido no resulta inconstitucional, pues, en primer lugar, en el precepto constitucional que se estima infringido, no se establece la forma específica como los integrantes de los órganos de dirección de los institutos electorales de las entidades federativas deben ser electos; tampoco se prevén reglas en torno a la renovación de los referidos órganos, como sí se prevé en el artículo 41, fracción V, párrafos segundo y tercero, de la Constitución, sobre la posible reelección del Consejero Presidente y la renovación escalonada de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008, determinó que este sistema de designación de integrantes de los órganos electorales no es obligatorio para las entidades federativas, atendiendo a la plena libertad y autonomía de que gozan las Legislaturas Locales para tomar este tipo de decisiones.



Sobre esta base, el alegato del promovente no evidencia que el sistema de renovación de los consejeros electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila se oponga a lo dispuesto en la Constitución Federal, por la simple razón de que se prevé su ratificación en el cargo y no una renovación escalonada, como sucede con el Instituto Federal Electoral, toda vez que ello forma parte de la libertad de configuración normativa de cada Estado.

Por otro lado, la mayoría de integrantes de la Sala Superior estima fundado el argumento del accionante, en el sentido de que se invade el ámbito competencial del Congreso del Estado, al facultarse al Consejo General del Instituto Electoral Local para solicitar a la Legislatura la ratificación de los consejeros electorales.

En las acciones de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, establecen que es obligación de las Legislaturas Locales garantizar que la actuación de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, se rija por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; sin embargo, al no existir disposición constitucional que imponga a las Legislaturas algún lineamiento específico en cuanto a la forma en que deberán presentarse las propuestas de candidatos que ocuparán un cargo dentro de los órganos encargados de la función electoral, es responsabilidad directa de éstas establecer la manera en que deberán presentarse las referidas propuestas; no obstante, esa libertad de que gozan los Congresos Estatales está sujeta invariablemente a los principios de legalidad y certeza, previstos en los artículos 14, 16 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

El hecho de que el legislador local hubiese establecido, en el artículo que se impugna, que el procedimiento de ratificación de consejeros electorales procede siempre y cuando el Consejo General del Instituto Electoral Estatal lo solicite ante el Congreso del Estado, a través del acuerdo respectivo, implica que:

**(i)** En términos del artículo 27, numeral 5, inciso c), de la Constitución Local, los consejeros electorales y sus suplentes serán electos mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en el Congreso. La ley establecerá el procedimiento para la elección de los consejeros electorales por la Legislatura y dispondrá los términos en que podrán ser ratificados por una sola vez.

Si el procedimiento de ratificación de consejeros electorales se sujeta invariablemente a una decisión del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, el Congreso no podrá ejercer su facultad constitucional de ratificar a tales funcionarios públicos, pues el precepto combatido prevé que sólo mediante un acuerdo de la autoridad administrativa electoral, podrá iniciar dicho procedimiento, lo cual evidencia la invasión a la esfera de atribuciones de la Legislatura Local.

**(ii)** Los consejeros electorales no tendrán la certeza de que serán considerados directamente por el órgano legislativo para ser ratificados en el cargo, pues una decisión de la mayoría de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral Estatal puede relegarlos del procedimiento de ratificación ante el Congreso del Estado, que se verá imposibilitado, incluso, para atender las solicitudes de ratificación que hagan por cuenta propia los consejeros electorales, ya que el procedimiento forzosamente debe iniciar con la solicitud que presente la referida autoridad electoral.

(iii) Por otra parte, al ser integrantes del propio órgano que propone o no su ratificación, se puede vulnerar la imparcialidad e independencia de un órgano que, más que una función técnica, ejerce una función política, por tratarse de una determinación que recae en los propios consejeros que estarían sujetos al procedimiento de ratificación.

Todo lo anterior trastoca los principios de legalidad y certeza, establecidos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, dado que el procedimiento de ratificación previsto en el numeral 5 del artículo 72 impugnado, invade las atribuciones constitucionales de la Legislatura y no otorga certeza a los consejeros electorales, quienes, en todo momento, estarán sujetos a la decisión mayoritaria del Consejo sobre su propia ratificación en el cargo.

#### **6. Artículo 134, numeral 2, incisos a), b) y c), del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, apartado B, de la Constitución Federal, que establece el principio de concentración de los procesos electorales, por lo que, al permitir que existan períodos largos entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, como sucede en la elección para Gobernador del Estado, que sería de más de tres meses, se propicia la realización de actos anticipados de campaña. En concepto del accionante, este período de intercampañas no contempla los plazos previstos en la normativa interna de cada partido político, lo cual resulta contrario al artículo 234, numeral 1, del propio Código Electoral Local. Del mismo modo, afirma que un período tan largo

entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, repercute en los tiempos del Estado en radio y televisión.

La Sala Superior reitera que lo señalado en la opinión que rindió respecto de la acción promovida por el Partido Convergencia.

7. El promovente sostiene que los Decretos Números 263 y 264, por los que se expide un nuevo Código Electoral y se reforman diversos artículos de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, contravienen lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, que establece que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben prever la práctica de recuentos en sede jurisdiccional, puesto que, al no haberse contemplado, en ninguno de los ordenamientos, este tipo de recuentos, resulta aplicable lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad 118/2008 y 39 /2009 y su acumulada 41/2009.

La Sala Superior señala que ya ha emitido opinión respecto de un tema similar, en los expedientes SUP-OP-17/2008 y SUP-OP-9/2009. Del mencionado en primer término, relativo a la acción de inconstitucionalidad 118/2008, derivó la tesis de jurisprudencia de rubro: “RECUENTO DE VOTOS EN SEDES ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL. LA OMISIÓN LEGISLATIVA QUE INCUMPLE EL MANDATO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO L), CONSTITUCIONAL, ACTUALIZA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y OBLIGA AL LEGISLADOR ORDINARIO A SUBSANAR LA DEFICIENCIA DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ESTATAL.”.

En el caso, del análisis de la normativa electoral impugnada, se advierte que el legislador local no previó reglas o supuestos para el recuento de votos en el Tribunal Electoral Estatal, como sí se prevé en sede administrativa, ante los órganos competentes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado. La omisión en que incurre el legislador local, resulta violatoria de lo dispuesto en el precepto constitucional que se estima infringido, por lo que, en opinión de esta Sala Superior, al haber contravenido el marco establecido en la Constitución Federal, el Congreso del Estado debe legislar respecto de este tema.

**d) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 17/2010, promovida por el Partido Acción Nacional**

**1. Artículos 25, numeral 1, inciso e) y 29, numeral 1, inciso e), fracción III, del Código Electoral del Estado**

El promovente afirma que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 41 y 116 de la Constitución Federal, al intervenir en la vida interna de los partidos políticos, estableciendo una forma específica de organización al interior de los mismos, que contempla la obligación de mantener oficinas en determinados lugares, cuando ni la Constitución, ni el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen ese deber.

También señala que, con ello, se viola el principio de equidad, pues los partidos con menor capacidad económica y los que cuentan con mayor número de afiliados, tendrán que aportar la misma cantidad para el sostenimiento de oficinas municipales, lo que merma el desarrollo de las actividades que cada uno tiene previstas.

En cuanto al argumento relativo al artículo 25, numeral 1, inciso e), la Sala Superior reitera lo señalado en la opinión que formuló respecto de la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Convergencia.

Por otro lado, respecto del artículo 29, numeral 1, inciso e), fracción III, del Código Electoral del Estado, la Sala Superior considera que el promovente sólo aduce violación al principio de equidad, al obligarse a los partidos políticos estatales a prever en sus estatutos el establecimiento de un comité municipal u órgano equivalente en, cuando menos, cinco municipios, pudiendo integrar comités distritales o regionales. Dicho alegato, en opinión de la Sala resulta infundado, pues la obligación legal que se estima inconstitucional, sólo está dirigida a los partidos locales, siendo aplicable a todos los que se ubiquen en ese supuesto.

Tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como esta Sala Superior han determinado que los requisitos para la conformación, permanencia y obtención de financiamiento de los partidos políticos, son competencia exclusiva de las Legislaturas de los Estados, por lo que, en este aspecto, se considera que la norma impugnada no resulta inconstitucional, máxime si se tiene en cuenta que la obligación de que se trata constituye un requisito razonable para acreditar una estructura mínima de un partido local, pues el Estado de Coahuila se integra con treinta y ocho municipios, lo que significa que cinco de ellos representan un porcentaje mínimo del total y que ello corresponde, mutatis mutandis, a una estructura orgánica similar a la que requiere el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para la constitución de partidos políticos nacionales.

## **2. Artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 6, 7, 41 y 116 de la Constitución Federal, pues establece límites adicionales a los previstos por la Norma Fundamental, en materia de radio y televisión, al restringir la posibilidad de que terceros ajenos a los partidos políticos, en ejercicio de su libertad de expresión, contraten espacios en medios de comunicación impresos, a efecto de emitir opiniones políticas o electorales, lo que, en su opinión, no es propio de un régimen democrático y no contribuye a la formación de una opinión pública informada. Considera que, además, con ello se viola la libertad de expresión y de imprenta, el derecho de acceso a la información y el principio de libre determinación de los partidos políticos.

En relación con este tema, en el expediente SUP-OP-6/2009, la Sala Superior emitió opinión respecto de la legislación electoral del Estado de Aguascalientes, que regulaba, en forma similar, el acceso a medios de comunicación impresos, electrónicos y cibernéticos, en el sentido de que la normativa local no resultaba inconstitucional, al no invadir las facultades exclusivas que, en materia de radio y televisión, confiere el artículo 41, fracción III, apartado A, de la Norma Fundamental, al Instituto Federal Electoral.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto de algunos aspectos, como el relativo a la autoridad por conducto de la cual deben contratarse promocionales en medios de comunicación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009.

Cabe señalar que el promovente se limita a realizar manifestaciones genéricas en relación con el precepto en estudio, sin exponer argumentos pormenorizados en contra de cada una de las disposiciones contenidas en los diferentes incisos del numeral 2 del artículo 43 impugnado, razón por la cual esta Sala Superior no emitirá opinión respecto de las disposiciones que en éstos se prevén y que se relacionan con diversos aspectos del acceso a medios de comunicación impresos.

Así, por ejemplo, el accionante no combate, en lo particular, la disposición contenida en el inciso a) de dicho precepto, que prevé la elaboración de un catálogo de tarifas de medios informativos impresos, ni formula algún argumento tendiente a demostrar la inconstitucionalidad de los incisos c) y d) del referido artículo, que establecen que el Consejo General del Instituto Electoral Estatal deberá poner a disposición de los partidos políticos el catálogo mencionado, a fin de que éstos, a más tardar, quince días antes del inicio del proceso o, en su caso, de las precampañas y campañas electorales, manifiesten por escrito los espacios de los diarios impresos en los que tengan interés en contratar publicidad.

En otro orden de ideas, la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior estima infundado el argumento en el que el promovente aduce, en términos generales, violación a la libertad de expresión y de imprenta de terceras personas, al impedirseles emitir su opinión en materia político-electoral, toda vez que el accionante parte del supuesto equivocado de que el artículo 43, numeral 2, impugnado, regula la publicación de opiniones en medios impresos, cuando lo único que regula es la contratación de propaganda institucional y de la orientada a la obtención del voto en espacios de comunicación, sin



que, por ello, se impida la publicación de opiniones emitidas por sujetos diversos a los candidatos o partidos políticos.

**3. Artículos 44, numerales 2 y 3 y 45, del Código Electoral del Estado**

El promovente argumenta que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 1, 6, 9, 17, 35, 41 y 116 de la Constitución Federal, fundamentalmente, por lo siguiente:

**(i)** No se prevén las actividades de carácter específico, como uno de los rubros de financiamiento público.

**(ii)** Se vulneran el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el principio de equidad, al restringirse la procedencia del financiamiento de los partidos nacionales y discriminarse en favor de los partidos estatales.

**(iii)** Se omite contemplar dentro del financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos, el rubro de financiamiento por actividades específicas.

**(iv)** Se vulnera el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público por actividades ordinarias, al obligárseles a destinar parte del presupuesto ordinario a financiar actividades específicas, cuando se trata de presupuestos distintos, con objetos y fines diversos.

Respecto del artículo 44, numerales 2 y 3, impugnado, la Sala Superior reitera lo dicho en la opinión que formuló en relación con la acción del Partido Convergencia, en el sentido de que el argumento

del accionante resulta fundado, ya que del análisis de la norma combatida, se advierte la prohibición para que un partido reciba de sus órganos nacionales, recursos, en efectivo o en especie, mayores al cincuenta por ciento del financiamiento público estatal para gastos ordinarios, lo cual, evidentemente, limita el derecho de los partidos a participar en las elecciones estatales y municipales, en las condiciones económicas en que éstos decidan hacerlo, conforme a su facultad de autodeterminación, por lo que, se transgrede el derecho de autoorganización de los partidos políticos nacionales, respecto del financiamiento que deseen aportar a su partido en el Estado de Coahuila, en virtud de que conforme al artículo 41, fracción I, párrafo último, de la Constitución Federal, las autoridades electorales sólo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que establezcan la propia Constitución y la ley.

Asimismo, respecto del artículo 45, impugnado, la Sala reitera lo también señalado en la citada opinión, en el sentido de que se estima infundado el concepto de invalidez respectivo, pues, el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, establece, en lo que interesa, que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y actividades tendientes a la obtención del voto, de ahí que no exista omisión en la regulación de las modalidades de financiamiento que, a nivel local, deben otorgarse a los institutos políticos. Sin que sea óbice a lo anterior, que en el artículo 41, fracción II, párrafo segundo, constitucional, se establezca que el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compone de las ministraciones destinadas al sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, actividades tendientes a la obtención del voto y actividades de carácter específico,

pues esta disposición regula el financiamiento de los partidos políticos nacionales a nivel federal y, tratándose del financiamiento de los partidos políticos en las entidades federativas, los institutos políticos deben sujetarse a lo dispuesto en el citado artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal.

Por tanto, considera que tampoco asiste razón al accionante respecto de la inconstitucionalidad del artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral Local, al establecer, como obligación de los partidos políticos, el sostenimiento de un centro de capacitación de militantes y dirigentes, destinando, al menos, el dos por ciento de su financiamiento ordinario para tales actividades, pues, dicha disposición sólo prevé un destino determinado para una parte del financiamiento público, lo cual no vulnera el principio de equidad, invocado por el promovente, pues a todos los partidos se les impone el mismo deber. Además, el hecho de que se establezca un destino específico a una parte del financiamiento ordinario, no implica que se deba otorgar un financiamiento especial a los partidos para esa actividad específica, puesto que, como se ha señalado, la Constitución Federal no obliga a las Legislaturas Locales a contemplar ese tipo de financiamiento, por tanto, no se violan los principios de legalidad y certeza que deben regir en materia electoral.

**NOVENO.-** El Procurador General de la República, al formular el pedimento correspondiente, señaló, en esencia, lo siguiente:

a) Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas; las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas oportunamente y por parte legitimada para ello; así como que, del análisis de las constancias que obran en autos, no se

desprende la actualización de alguna causal de improcedencia que implique el sobreseimiento de las presentes acciones de inconstitucionalidad.

**b)** Los promoventes hicieron valer, en su conjunto, veintisiete conceptos de invalidez, los cuales, por cuestión de método, se abordarán en quince apartados.

**1. Artículos 33 de la Constitución Local, 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado**

Los promoventes manifestaron, en esencia, que las reformas a la Constitución Local y al Código Electoral del Estado, son violatorias del principio de representación proporcional establecido en los artículos 54, fracciones II y V y 116, fracción II, párrafos primero y tercero, de la Constitución Federal, toda vez que no respetan el porcentaje de representación que debe tener como máximo un partido político, que es del sesenta por ciento, conforme a la integración prevista para el Congreso de la Unión, estableciendo a nivel local el de sesenta y cuatro por ciento, que resulta excesivo.

El Procurador sostiene que tal argumento es infundado, puesto que conforme al artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, las Legislaturas de los Estados se encuentran facultadas para establecer las bases sobre las cuales serán electos los diputados integrantes de los Congresos Locales, debiendo tomar en cuenta los principios de mayoría relativa y representación proporcional, sin que establezcan las reglas específicas que deban considerarse para regular dichos principios. Así, la obligación exigida a los estados, se limita a que deben establecer, dentro del ámbito local, el principio de representación proporcional, pero no existe disposición que imponga

reglas específicas para ello, de tal manera que, para que las Legislaturas cumplan con tales preceptos, es suficiente con que adopten dicho principio dentro de su sistema electoral, sin que deban contemplar alguna disposición adicional al respecto; por tanto, la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requeridos, es responsabilidad directa de las Legislaturas, dado que la Constitución Federal no establece lineamientos concretos.

Ahora bien, los accionantes señalan que la reforma a la Constitución Local y la expedición de un nuevo Código Electoral en el Estado de Coahuila, resultan violatorias del principio de representación proporcional, puesto que establecen que sólo los partidos que alcancen el dos por ciento de la votación tendrán derecho a participar en el procedimiento de asignación de diputados según el principio de representación proporcional y que el número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar cualquier partido político, deberá corresponder a su porcentaje de votos respecto de la votación total emitida, más el dieciséis por ciento, de lo que se desprende que un solo partido podrá alcanzar el sesenta y cuatro por ciento de las diputaciones locales, alejándose, con ello, del porcentaje establecido en la Constitución Federal, que es del sesenta por ciento.

Resulta infundada tal afirmación, pues, si conforme a lo dispuesto en la Norma Fundamental, no existe restricción para que las Constituciones y leyes electorales de los Estados establezcan requisitos y condiciones para la asignación de diputados de representación proporcional, pues gozan de un amplio margen de configuración legislativa para desarrollar los procedimientos dirigidos a tal fin, por lo que no tienen obligación de observar los porcentajes previstos a nivel federal para que los partidos tengan derecho a participar en la distribución de curules por este principio.

En este sentido, los porcentajes previstos por el Congreso del Estado de Coahuila se encuentran dentro de los parámetros establecidos en los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal, para la conformación de una Legislatura. Además, como un freno a la sobrerrepresentación que se alega, el Congreso Estatal determinó, en el artículo 18 del Código Electoral Local, que ningún partido político podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios, lo que garantiza que los demás partidos, de promover el voto a su favor, podrán obtener, como mínimo, el dos por ciento de la votación, lo cual les da derecho a que les sean asignados diputados de representación proporcional.

Por último, resulta infundado el argumento de los accionantes, en el sentido de que el número de curules fue modificado sin atender al censo de población, violando, con ello, lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, toda vez que, mediante el Decreto Número 262, se reformó únicamente el artículo 33 de la Constitución Local, relacionado con el porcentaje mínimo de votación que deben obtener los partidos políticos para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, que antes era del tres punto cinco por ciento y ahora es del dos por ciento; sin embargo, no se modificó el número de integrantes de la Legislatura Local, de ahí que resulten infundados los planteamientos hechos valer en torno a la supuesta falta de fundamentación y motivación del Decreto impugnado.

Al respecto, debe señalarse que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 33 de la Constitución Local, en relación con la decisión del Constituyente Permanente Estatal de integrar la

Legislatura con dieciséis diputados electos por el principio de mayoría relativa y nueve por el principio de representación proporcional.

De esta forma, debe reconocerse la validez de los artículos 33 de la Constitución Local, 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado.

## **2. Artículo 141, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

Son infundados los argumentos hechos valer por los accionantes, en el sentido de que, al no preverse la figura del candidato suplente a la Presidencia Municipal, se viola el mandato establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal y se atenta contra el funcionamiento del Ayuntamiento, pues, en caso de falta del titular, no podrá darse continuidad a las funciones encomendadas, toda vez que, de la lectura del citado precepto constitucional, se desprende que la figura del suplente, tratándose de los miembros del Ayuntamiento, no es obligatoria.

En efecto, si bien es cierto que, en el artículo 115 de la Constitución Federal, se establece que si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejase de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, no menos cierto es que también se prevé que, en caso de que éste no exista, se procederá conforme a la ley. Por tanto, el propio precepto constitucional faculta a las Legislaturas Locales para que establezcan las normas que deberán observarse a efecto de que las funciones encargadas a los municipios no se vean interrumpidas por la ausencia de los integrantes de los Ayuntamientos, pudiendo prever la figura del suplente o alguna otra que consideren adecuada conforme a su orden jurídico interno.

En el caso concreto, el Congreso del Estado estableció, en los artículos 57, 59, 79, 100 y 105, fracción VIII, del Código Municipal, la forma en que deberá procederse en caso de ausencia temporal o definitiva del Presidente Municipal, por lo que lo dispuesto en el artículo impugnado es congruente con la normativa establecida por la Legislatura Local para sustituir a este funcionario municipal, en caso de ausencia, debiendo reiterarse que la figura del suplente no es obligatoria, dado que la Constitución Federal faculta a los órganos legislativos estatales para que dispongan lo relativo, atendiendo a las necesidades y características propias de cada entidad federativa.

Por consiguiente, debe reconocerse la validez del artículo 141, numeral 2, del Código Electoral del Estado.

**3. Artículos 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5 y 273, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

Los accionantes aducen la inconstitucionalidad de los artículos impugnados, sobre la base de que existe una situación de dependencia de la Contraloría Interna del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado respecto del Congreso Local, al encontrarse facultado este último para nombrar y ratificar en el cargo al titular de dicho órgano, lo que, a su juicio, viola los principios de autonomía, independencia e imparcialidad que rigen los actos y resoluciones electorales.

Lo anterior resulta infundado, puesto que, además de que las disposiciones previstas por el artículo 41, fracción IV, de la Constitución Federal, son aplicables únicamente para la Contraloría Interna del Instituto Federal Electoral, sin que resulte obligatorio para los Estados establecer una figura idéntica en cuanto a su designación



y facultades, en el caso, la legislación electoral local establece una fórmula análoga para el tratamiento orgánico y funcional del órgano de control interno del Instituto Electoral Estatal, adoptando una regla similar para el nombramiento y ratificación de su titular.

De la lectura del artículo 27, numeral 5, de la Constitución Local, se desprende que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Congreso del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos, encargado de organizar las elecciones, los plebiscitos y los referendos. Dicho Instituto tendrá un Contralor Interno, con autonomía de gestión, que será designado por el Congreso Local, mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, de conformidad con las reglas y el procedimiento establecidos en la ley, durará en su cargo siete años y podrá ser ratificado por una sola vez.

No debe perderse de vista que el Congreso del Estado se encuentra facultado para fiscalizar los recursos públicos, por conducto del órgano técnico respectivo. Conforme a lo dispuesto por el artículo 271, numeral 1, del Código Electoral Local, la Contraloría Interna es el órgano de control interno del Instituto, encargado de la fiscalización de sus ingresos y egresos. Si bien goza de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones, se justifica la intervención de la Legislatura en el nombramiento y ratificación del titular del órgano, así como la coordinación técnica que debe existir entre el Contralor y el Auditor Superior del Estado.

En efecto, el sistema de fiscalización de los órganos del Estado, establecido en la Constitución Local, descansa preponderantemente

en la fiscalización que realiza el Congreso Estatal, con lo cual se garantiza que el control de los recursos se lleve a cabo con plena autonomía.

Por tanto, los preceptos impugnados, no solamente son congruentes con la normativa local, sino que se adecuan a los principios establecidos en el artículo 41, fracción V, de la Constitución Federal.

En el caso, lo importante será que, en el desempeño de sus funciones, el Instituto Electoral Local se rija por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad y que, en su calidad de órgano del Estado y atendiendo al carácter de servidores públicos de quienes forman parte de él, se cumpla con los principios de transparencia y rendición de cuentas que establece la Constitución Federal para todos los órganos estatales.

Aunado a lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 271, antes citado, la Contraloría Interna goza de autonomía funcional, lo que implica que, en el ejercicio de sus funciones, no se encuentra jerárquicamente subordinada a la autoridad encargada de su nombramiento. De igual forma, las garantías de inamovilidad que, en el caso, se reflejan en el nombramiento por un plazo fijo y el establecimiento de causas limitativas por las cuales puede ser removido el Contralor, son elementos que permiten afirmar que éste no se encuentra en una posición de dependencia respecto de quienes lo nombraron.

Cabe mencionar que, en el supuesto de incumplimiento de las obligaciones legales en el desempeño de su cargo, es aplicable al Contralor el sistema de responsabilidades previsto en el Código

Electoral y la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado.

De esta forma, aun cuando el Congreso del Estado esté integrado en su mayoría por diputados de un solo partido político, no existe, como se observa, una relación de dependencia entre el Contralor Interno y el partido mayoritario.

A mayor abundamiento, debe señalarse que la previsión sobre la existencia de una Contraloría Interna cumple con el mandato constitucional, en tanto no se actualiza una intromisión, dependencia o subordinación respecto de otros poderes, en términos de la tesis de jurisprudencia de rubro: “DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO, EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.”.

Finalmente, resultan infundados los argumentos de los promoventes, en los que manifiestan que, al establecerse en el precepto impugnado que el Contralor Interno del Instituto durará en su cargo siete años, se vulnera lo dispuesto por la Constitución Federal para un cargo similar, toda vez que, como se ha señalado, las previsiones que se establecen en el artículo 41, fracción V, constitucional, son aplicables únicamente para la Contraloría Interna del Instituto Federal Electoral, sin que sea obligatorio para los Estados prever una figura idéntica, en cuanto a su designación y facultades.

En este sentido, si bien es cierto que, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso k), de la Constitución Federal, las Legislaturas Locales tienen la obligación de establecer las bases para la

coordinación entre el Instituto Federal Electoral y los órganos estatales de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, considerando, al efecto, lo establecido en el artículo 41, fracción V, penúltimo y último párrafos, de la propia Constitución, no menos cierto es que, en este último dispositivo, no se prevé alguna regla respecto de la temporalidad del nombramiento del Contralor Interno de cada Estado, de donde se desprende que cada Congreso es responsable de configurar el diseño de la autoridad fiscalizadora, atendiendo a las necesidades y características propias de cada entidad.

Asimismo, la figura del Contralor Interno del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, se apega a los principios consagrados en el precepto constitucional en cita, al establecerse, en la Constitución Local, la duración del cargo.

Por lo anterior, debe reconocerse la validez de los artículos 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5 y 273, numeral 2, del Código Electoral del Estado.

**4. Artículos 25, numeral 1, inciso e) y 29, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado**

Los accionantes afirman que los artículos impugnados vulneran los principios establecidos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, en relación con la regulación de los partidos políticos nacionales y estatales.

De las disposiciones constitucionales citadas, se desprende, en lo que interesa, que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, así como las formas específicas de su intervención en el

proceso electoral; que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal; que los Estados cuentan con la facultad de regular, en su Constitución y leyes secundarias, la materia electoral, respecto de la cual deberán garantizar, entre otros, el respeto a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad, en el ejercicio de la función electoral; que los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades; que se establecerá el procedimiento para la liquidación de los partidos que lleguen a perder su registro, así como el destino de sus bienes y remanentes; que se fijarán los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; y que se establecerán las sanciones ante el incumplimiento de las disposiciones que se expidan sobre la materia.

Como se observa, en dichos preceptos, se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; así también, se prevé un sistema electoral, en el cual un aspecto total lo constituye la regulación del actuar de los partidos, como entidades de interés público.

De especial trascendencia resulta que la Constitución Federal, por una parte, faculte expresamente a los partidos políticos nacionales para participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal y, por otra, remita a la ley para que, en ésta, se establezcan las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos y la intervención que tendrán en el proceso electoral respectivo, refiriéndose, en este sentido, a la ley que debe regir el proceso

electoral, es decir, a la ley federal o estatal, según el proceso de que se trate.

Luego, por disposición del Órgano Reformador de la Constitución, los Congresos federal y locales deben regular los procesos electorales correspondientes, de tal manera que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en los preceptos constitucionales y, con ello, que los partidos políticos adquieran realmente la naturaleza de entidades de interés público y puedan lograr los fines que la Norma Fundamental prevé.

Cabe destacar que el artículo 41 constitucional, aun cuando garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece cuáles son los requisitos para que éstos conserven su registro y prerrogativas, por lo que debe entenderse que se delegó en el legislador ordinario la regulación en este sentido, la cual se encuentra sujeta a criterios de razonabilidad que busquen, precisamente, que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Constitución Federal, de modo que constituyan el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que informa, la jurisprudencia de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU INTERVENCIÓN EN PROCESOS ESTATALES Y MUNICIPALES ESTÁ SUJETA A LA NORMATIVIDAD LOCAL.”.

Ahora bien, los preceptos que se combaten establecen que los partidos políticos nacionales, con registro ante el Instituto Federal

Electoral, tienen derecho a participar en las elecciones para Gobernador, diputados y miembros de los Ayuntamientos y a recibir el financiamiento público previsto en el Código, aportando al Instituto, entre otras constancias, los documentos que acrediten que mantienen representantes y oficinas en, cuando menos, los diez municipios de mayor población en el Estado; así también, que, en los estatutos de los partidos políticos estatales, se debe prever, entre otras cuestiones, la existencia de un comité municipal u órgano equivalente en, cuando menos, cinco municipios del Estado, pudiendo integrar comités distritales o regionales.

Las disposiciones anteriores no contravienen lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Constitución Federal y, además, son congruentes con lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la propia Constitución, que establece que los Estados cuentan con la facultad de regular, en su Constitución y leyes secundarias, la materia electoral, respecto de la cual deberán garantizar, entre otros aspectos, que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y que cuenten, durante los procesos electorales, con apoyos para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto.

En efecto, el Poder Constituyente Permanente reconoce la libertad auto-organizativa de los partidos políticos, al disponer, en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que las autoridades electorales sólo puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos, en los términos que expresamente señalen, de lo que se desprende que, en el sistema jurídico mexicano, los partidos políticos cuentan con una protección institucional que salvaguarda su vida interna.

Esta protección encuentra su base en los principios de auto-conformación y auto-organización, los cuales garantizan que los partidos políticos cuenten con un amplio margen de actuación en lo concerniente a su régimen interior, esto es, que cuenten con la posibilidad de decidir en todos y cada uno de los rubros internos que les correspondan. Tales principios dimanar de la voluntad de los ciudadanos que conforman los partidos políticos, quienes, en ejercicio de una decisión política, definen las bases, la ideología, las líneas doctrinarias y de acción de los institutos políticos, aspectos que no pueden verse alterados, influidos o anulados por agentes externos a los propios partidos. Asimismo, estos principios tienden a salvaguardar que los partidos políticos puedan, con libertad de decisión y acción, pero respetando el marco constitucional y legal que rige el ordenamiento jurídico, tales como:

- Asegurar la igualdad del derecho al voto y propuesta para cada miembro.
- Designar a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, mediante los procedimientos democráticos que estimen convenientes.
- Respetar las libertades políticas de sus afiliados, en especial, la libertad de expresión.
- Asegurar el acceso a la información respecto de los asuntos del partido, incluyendo los de carácter económico.
- Regular la posición jurídica de sus miembros, con base en la igualdad de derechos, para hacer posible la participación de cada uno en los asuntos del partido.



- Establecer procedimientos equitativos e imparciales de solución de conflictos, constituir un órgano neutral que decida sobre tales cuestiones y tipificar las causas y la naturaleza de las medidas de sanción o expulsión.
- Prever las conductas que son punibles y que deben ser conocidas por un órgano neutral e imparcial que decida de acuerdo con un procedimiento previamente establecido y respetando todas las garantías constitucionales de carácter procesal del afiliado.
- Establecer la posibilidad de impugnar las decisiones del partido relacionadas con la afiliación, el castigo y la expulsión, la articulación territorial y de organización del partido, las facultades y responsabilidades de sus órganos y las condiciones para acceder a los cargos.
- Contemplar la plena autonomía de las bases del partido en las organizaciones locales, en sus esferas de competencia; establecer un entramado de procedimientos y órganos especiales, ajenos a la directiva, encargados de dirimir las disputas entre las entidades locales del partido o entre éstas y las nacionales, así como la interpretación de programas, plataformas o reglamentaciones objeto de controversia.
- Prever el sistema de selección de los funcionarios del partido y de sus candidatos, mediante el procedimiento que previamente establezca la Asamblea General; prever reglas que impidan la intervención de los órganos directivos para modificar la selección de candidatos a cargos de elección popular.

- Elaborar las actas de asamblea, respetando las formalidades previamente establecidas.
- Propiciar la rendición periódica de cuentas por parte de los órganos responsables de administrar los bienes del partido, con absoluta transparencia y con la posibilidad de que todo militante conozca la información correspondiente y pueda impugnarla.
- Impulsar la transparencia en las reglas de financiamiento del partido y la existencia de un órgano de control capaz de imponer sanciones en caso de que sean violadas; prever las garantías que salvaguarden la manifestación de las diversas tendencias internas.
- Prohibir la expulsión o disolución de agrupaciones territoriales de rango inferior o la destitución de órganos enteros del partido, autorizando la aplicación de sanciones únicamente en casos individuales.

Por otro lado, debe señalarse que la Constitución Federal establece que la garantía institucional de que gozan los partidos políticos, con base en los principios de auto-conformación y auto-determinación, es indisponible, pero no ilimitada, esto es, ningún órgano del Estado puede suprimirla o desconocerla, pero su ejercicio no puede llevarse a cabo sin un límite, pues la propia Norma Fundamental dispone, en los artículos 41 y 116, que las autoridades electorales podrán intervenir en la vida interna de los partidos políticos, previéndose como condición que esta institución esté contemplada en ley. La Constitución Federal establece normas de reenvío que facultan al Congreso de la Unión y a los Congresos Estatales para que, mediante la expedición de leyes en materia electoral, en el ámbito de su competencia, prevean los supuestos en que las autoridades

electorales pueden influir en el régimen interior de los partidos políticos.

De igual forma, los artículos 41, 116 y 134 constitucionales, establecen el principio de equidad en materia electoral, mediante el cual se pretende garantizar que determinadas condiciones materiales y jurídicas no favorezcan, en particular, a alguno de los participantes de la contienda, a través del establecimiento de reglas, principios y condiciones para que ningún contendiente tenga ventaja sobre otro.

Así pues, aun cuando los partidos políticos pueden operar bajo un amplio margen de libertad, no debe perderse de vista que dichos institutos son asociaciones al servicio de la sociedad civil, pues constituyen el instrumento para que los ciudadanos tengan una eficaz participación en el proceso de conformación política de los órganos democráticos, por lo que es obligación del Estado velar porque, en el desarrollo del régimen interno de los partidos políticos, no se emitan disposiciones o se lleven a cabo actos que atenten contra su finalidad en el orden jurídico.

Por consiguiente, los artículos impugnados no interfieren, en modo alguno, con la prerrogativa de los partidos políticos de organizar con plena libertad todo lo relacionado con su vida interna, además de que garantizan que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y que cuenten, durante los procesos electorales, nacionales o estatales, con apoyos para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto.

Lo anterior, toda vez que el propio Código Electoral del Estado establece que los partidos políticos estatales deberán contar con un comité municipal u órgano equivalente en, cuando menos, cinco de los

municipios del Estado, pudiendo integrar comités distritales o regionales, por lo que si para obtener financiamiento público estatal, los partidos políticos locales deben cumplir dicho requisito, por equidad, debe también exigírseles a los partidos políticos nacionales, para que puedan acceder al financiamiento que otorga el Estado.

De este modo, los preceptos que se combaten encuentran razonabilidad, pues, como se ha señalado, el financiamiento público se otorga a los partidos políticos, en principio, para su sostenimiento, en cuanto a su estructura y sus oficinas de representación, además de que deben recibir recursos durante los procesos electorales, para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto, en los comicios nacionales y estatales.

Luego, las normas impugnadas tienen como finalidad crear condiciones de equidad en las contiendas electorales que se desarrollen en el Estado, garantizando el derecho de participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones estatales y municipales.

Por tanto, debe reconocerse la validez de los artículos 25, numeral 1, inciso e) y 29, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado.

#### **5. Artículo 45, numeral 1, incisos a) y b), del Código Electoral del Estado**

Los accionantes sostienen que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto por los artículos 41, fracción II, párrafo segundo y 116, fracción IV, incisos b) y g), de la Constitución Federal.

En primer lugar, debe señalarse que, aun cuando los promoventes aducen violación al artículo 41 constitucional, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2009, determinó que, tratándose de los partidos políticos, incluso, los nacionales, que participan en las elecciones de los Estados, los principios constitucionales aplicables en materia de financiamiento público son los previstos en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal; por ende, el análisis constitucional deberá realizarse únicamente conforme a este precepto.

El artículo 116, fracción IV, inciso g), constitucional, establece que las Legislaturas de los Estados están obligadas a prever dentro de los ordenamientos legales que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

De esta forma, de la simple lectura del artículo 45 del Código Electoral del Estado, se llega a la convicción de que dicha norma se apega al mandato establecido en el precepto 116 constitucional, dado que se establecen las reglas que garantizan que los partidos políticos, nacionales y estatales, reciban financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña.

No es óbice a lo anterior, lo manifestado por los promoventes, en el sentido de que en el artículo impugnado no se prevé el financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas y, en cambio, se obliga a los partidos políticos a mantener un centro de capacitación de militantes y dirigentes, para lo cual deberán destinar, al menos, el dos por ciento de su financiamiento ordinario anual, toda

vez que, si bien es cierto, en el artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral del Estado, se prevé esto último, no menos cierto es que la constitucionalidad de esa norma no fue motivo de impugnación en la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, por lo que no es dable emitir pronunciamiento alguno al respecto.

Consecuentemente, al resultar infundados los argumentos de los promoventes, debe reconocerse la validez del artículo 45, numeral 1, incisos a) y b), del Código Electoral del Estado.

#### **6. Artículos 44, numerales 2 y 3 y 45, numeral 4, del Código Electoral del Estado**

Los promoventes afirman que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto en los artículos 1°, 6°, 9°, 17, 41 y 116 de la Constitución Federal.

Por lo que respecta al artículo 41 constitucional, se reitera que, conforme a lo sostenido por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de los partidos políticos, incluso, los nacionales, que participan en las elecciones estatales, los principios constitucionales aplicables en materia de financiamiento público son los previstos en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, por lo que únicamente debe analizarse la inconstitucionalidad planteada conforme a este precepto.

Del artículo 116, fracción IV, constitucional, se desprende que la facultad de los Estados para regular el financiamiento de los partidos políticos está sujeta al cumplimiento del principio de equidad consagrado en la Constitución Federal, para lo cual es necesario establecer un sistema de distribución del financiamiento público, que

prevea el acceso a éste por parte de los partidos, reconociendo las distintas circunstancias en que se encuentran. El citado precepto constitucional garantiza que las Legislaturas Locales otorguen financiamiento público a los partidos políticos, sin prever lineamientos concretos para el cálculo del financiamiento público total que deberá distribuirse entre ellos, ni la forma de distribución, cantidades o porcentajes que deban corresponder a cada uno, facultándoles para que establezcan las formas y mecanismos para su otorgamiento, respetando, en todo momento, el principio de equidad.

La participación equitativa prevista en el artículo 116 constitucional implica dotar a los partidos políticos de recursos suficientes que aseguren el cumplimiento de sus fines y objetivos y una competencia equilibrada, tomando en cuenta el grado de penetración, fuerza y presencia política que tenga cada uno.

En este sentido, es infundado el concepto de invalidez de que se trata, al no advertirse de qué modo las normas impugnadas pueden ser inconstitucionales, pues permiten que los órganos ejecutivos de los partidos políticos nacionales puedan aportar recursos a sus comités estatales, para que puedan utilizarlos no sólo para sufragar los gastos generados por las actividades ordinarias permanentes, sino también destinarlos al sostenimiento de precampañas y campañas electorales, siempre y cuando no rebasen el tope de gastos de precampañas y campañas, de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal, que dispone que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán la fijación de los criterios para establecer límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas.

Lo anterior es congruente con el marco constitucional, puesto que los preceptos que se combaten tienen como finalidad crear condiciones de igualdad y equidad entre los partidos políticos, por lo que, contrario a lo señalado por los accionantes, al limitar la cantidad de recursos que los órganos ejecutivos de los partidos políticos nacionales pueden otorgar a sus comités estatales, se busca crear condiciones de equilibrio entre los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y municipales y los partidos políticos locales, que únicamente reciben el financiamiento público que se establece en la legislación estatal.

Por consiguiente, debe reconocerse la validez de los artículos 44, numerales 2 y 3 y 45, numeral 4, del Código Electoral del Estado.

#### **7. Artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado**

Los promoventes aducen que el precepto impugnado vulnera lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 41, fracción VI y 116, fracción IV, incisos b), l) y m), de la Constitución Federal.

De la lectura del artículo 116, fracción IV, incisos l) y m), constitucional, se desprende que las leyes electorales estatales deben garantizar el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; así también, que deben fijarse los plazos convenientes para el desahogo de las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales; sin embargo, del anterior precepto, no se desprende cómo deben regularse los plazos para el desahogo de las instancias impugnativas, sino exclusivamente que éstos deben



resultar convenientes, atendiendo al principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los plazos convenientes a que alude el referido precepto constitucional, deben entenderse como aquellos que garanticen una impartición de justicia pronta, de acuerdo con la naturaleza propia de los procesos electorales, es decir, deben permitir que el órgano jurisdiccional local pueda resolver con oportunidad las impugnaciones planteadas, con la finalidad de que, en su caso, pueda conocer, en última instancia, la autoridad jurisdiccional federal. Apoya lo anterior, la jurisprudencia de rubro: “INSTANCIAS IMPUGNATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. LOS PLAZOS CONSTITUCIONALES PARA SU DESAHOGO, SON AQUELLOS QUE GARANTICEN UNA PRONTA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.”.

Por otro lado, el artículo 17 de la Constitución Federal ha sido interpretado por este Alto Tribunal, en el sentido de que garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, lo que se traduce en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y promover, en su caso, el accionar jurisdiccional para que, una vez cumplidos los requisitos procesales respectivos, se obtenga una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas.

En este sentido, si bien, en este precepto constitucional, se deja a la voluntad del legislador el establecimiento de los plazos conforme a los cuales se administrará justicia, en la reglamentación correspondiente, puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con objeto de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquier conflicto que derive de las relaciones jurídicas

que entablen, siempre y cuando los presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los principios o derechos consagrados en la propia Constitución. Cita como apoyo, la tesis de jurisprudencia de rubro: “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.”.

Por ende, aun cuando, de conformidad con el artículo 17 de la Constitución Federal, el legislador tiene la facultad de fijar los plazos de acceso a la justicia, en términos del criterio jurisprudencial antes citado, dicha facultad no debe alejarse de los principios consagrados en la propia Norma Fundamental, debiendo observar, en todo momento, que la determinación que se adopte sea razonable y acorde a la naturaleza jurídica de cada uno de ellos y al ámbito en el que se encuentren inmersos.

De esta forma, los plazos que se establecen para la presentación de los medios de impugnación sólo pueden acotarse en la medida en que no menoscaben los derechos de los justiciables, la armonía del sistema electoral o el principio de definitividad de las etapas de los procesos y siempre que garanticen que quienes pudieran estimar vulnerados sus derechos por algún acto o resolución de la autoridad electoral, tengan la posibilidad de acudir a los medios de defensa que al efecto se prevén.

En consecuencia, resulta infundado el argumento de los accionantes, en el sentido de que el artículo impugnado establece un plazo demasiado corto para la presentación del juicio electoral correspondiente, lo que impide preparar una defensa adecuada, formular los agravios que correspondan y recabar las pruebas idóneas para demostrar una determinada pretensión.

Se arriba a la anterior conclusión, dadas las particularidades de la materia electoral, así como la facultad que se confiere al legislador local para establecer los tiempos de los procesos electorales y, en términos del artículo 116, fracción IV, inciso m), constitucional, los plazos convenientes para la presentación y el desahogo de las instancias impugnativas correspondientes, siempre y cuando dichos plazos permitan la promoción y resolución de los medios de defensa correspondientes.

Así pues, es dable sostener que, del texto constitucional, se desprenden tres elementos de gran importancia, a saber, la garantía de acceso a la justicia, establecida en el artículo 17; el imperativo establecido en el inciso m) de la fracción IV del artículo 116, para que las Legislaturas de los Estados establezcan los plazos convenientes para el desahogo de las instancias impugnativas en materia electoral; y los derechos políticos del ciudadano, previstos en el artículo 35, consistentes en votar, ser votado y asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

No obstante, en ningún precepto constitucional, se establece cuánto tiempo debe durar el proceso electoral, ni cuándo se debe tomar posesión de los cargos estatales respectivos, pues son los propios legisladores locales quienes deben disponer lo relativo, atendiendo al imperativo de que todo interesado en el proceso

electoral pueda hacer valer sus derechos y de que se garantice el acceso a la justicia y su pronta impartición, a través de un sistema de medios de impugnación que atienda a la naturaleza de los procesos electorales.

Por lo anterior, al resultar infundados los argumentos de los promoventes, debe reconocerse la validez del artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.

#### **8. Artículo 134 del Código Electoral del Estado**

Los accionantes sostienen que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto por los artículos 41, fracción II, incisos b) y c) y 116, fracción IV, incisos b), i) y j), de la Constitución Federal.

De la confrontación del referido artículo con los preceptos constitucionales antes citados, no se desprende algún vicio de inconstitucionalidad, toda vez que, en el mismo, se establecen los plazos de selección interna de candidatos de cada partido político que participe en la contienda, las reglas sobre las precampañas y campañas y las sanciones correspondientes. Asimismo, del análisis de cada una de sus disposiciones, se advierte que el Congreso Local se ajustó a los plazos establecidos en el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal, por lo que no se actualiza la violación aducida.

Ahora bien, los promoventes argumentan que, conforme a lo dispuesto en el precepto impugnado, los servidores públicos que deseen postularse como candidatos a algún cargo de elección popular en el Estado, podrían utilizar recursos públicos y tiempos del Estado

para hacerse publicidad, antes de que inicie la campaña electoral, al establecerse un período largo de tiempo entre el proceso de selección de candidatos y el inicio de la campaña electoral.

De lo anterior, no se desprende que los accionantes formulen algún planteamiento de inconstitucionalidad, puesto que se limitan a formular apreciaciones subjetivas respecto de los actos que podrían realizarse en el supuesto de que alguno de los candidatos al cargo de elección popular de que se trate fuese servidor público y pretendiera valerse de su cargo para hacerse propaganda previo al inicio de la campaña respectiva.

Ello no puede llevar a concluir que el precepto combatido es inconstitucional, puesto que, como se ha señalado, no contraviene disposición alguna de la Norma Fundamental. Además, no debe perderse de vista que, en el propio artículo 134 impugnado, se establecen las sanciones que deberán aplicarse a los candidatos que realicen actos de proselitismo antes del inicio de la campaña electoral.

Por tanto, debe reconocerse la validez del artículo 134 del Código Electoral del Estado.

### **9. Artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

El promovente sostiene que los artículos impugnados vulneran lo dispuesto en los artículos 41, fracciones I y II, incisos a) y b) y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, pues, al establecerse que, en el supuesto de que un elector marque en la boleta dos o más recuadros y exista una candidatura común, el voto se asignará sólo al candidato y no a los partidos políticos que lo hubiesen postulado, los

resultados de la elección no reflejarán, de manera efectiva, el porcentaje de votación que obtuvo cada partido político, lo que repercutirá en la distribución del financiamiento público, pudiendo influir, incluso, para que alguno de estos órganos políticos pierda su registro en el Estado.

Los argumentos formulados por el accionante resultan infundados, por lo siguiente:

En el Código Electoral del Estado, se prevén tres tipos de asociaciones que podrán conformar los partidos políticos que participen en los comicios estatales y municipales, a saber, las coaliciones, las candidaturas comunes y las asociaciones, las cuales se encuentran reguladas en el Título Cuarto de dicho ordenamiento legal.

En la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció las diferencias entre las coaliciones y las candidaturas comunes.

En lo que al caso interesa, el artículo 63 del Código Electoral del Estado establece que dos o más partidos políticos pueden postular al mismo candidato o candidatos, lista, fórmula o planilla, debiendo cumplir con los siguientes requisitos:

**(i)** Presentar por escrito la aceptación de la candidatura del ciudadano a postular.

**(ii)** Presentar el convenio certificado por notario público del candidato y los partidos postulantes, en los términos establecidos en

sus estatutos, en el que se señalen las aportaciones de cada uno para gastos de campaña, sujetándose a los límites en materia de radio y televisión que fije el Instituto Federal Electoral, así como a los topes de gastos de precampaña y campaña que en el Código Electoral se establezcan.

El precepto en cuestión dispone que, tratándose de candidaturas comunes, los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los haya obtenido y se sumarán a favor del candidato.

Ahora bien, los artículos impugnados se ubican en el Capítulo Tercero del Título Tercero, “De la Jornada Electoral”, del Código Electoral del Estado, relativo al escrutinio y cómputo en la casilla.

En la primera parte del artículo 192 del Código Electoral Local, se establece que el escrutinio y cómputo es el procedimiento por medio del cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla determinan:

- (i)** El número de electores que votó en la casilla.
- (ii)** El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos.
- (iii)** El número de votos nulos.
- (iv)** El número de boletas sobrantes de cada elección.

De lo anterior, se concluye que los argumentos formulados por el promovente son infundados, toda vez que las disposiciones impugnadas se relacionan con el cómputo de los votos que se realiza

en cada casilla durante la jornada electoral, para determinar, entre otros, el número de votos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, por lo que, tratándose de candidaturas comunes, los resultados obtenidos en cada mesa directiva de casilla deben verse reflejados para el candidato.

Lo anterior, sin menoscabo de que, para efectos de determinar la representación que tiene cada partido político en la entidad y asignar el financiamiento público respectivo, se compute el voto para cada uno de los partidos que impulsaron al candidato común, en términos del artículo 63 del Código Electoral del Estado.

En efecto, si en el cómputo y escrutinio que se realiza en las mesas de casilla, se otorgara el voto únicamente a uno de los partidos políticos que impulsó a un candidato común, por haberse tachado en la boleta respectiva a uno solo de los dos o tres partidos que impulsaron al candidato, entonces sí se estaría violentando el derecho de los demás partidos políticos que registraron la candidatura común.

Por tanto, al resultar infundados los argumentos planteados por el promovente, debe reconocerse la validez de los artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado.

**10. Artículos 27, base cuarta, de la Constitución Local; quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reformaron diversas disposiciones de dicho ordenamiento; 6°, numeral 6, 142 y 143, del Código Electoral del Estado; y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el referido Código**



El promovente aduce que los artículos impugnados vulneran lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, 116, fracción IV, incisos b) y e) y 133 de la Constitución Federal, que prevén el derecho a ser votado de manera independiente, en contravención al régimen de partidos políticos.

De conformidad con las bases que se establecen en el artículo 41 constitucional, no se prevén las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, esto es, el Poder Constituyente Permanente no fijó lineamientos normativos para que el legislador federal regulara tales candidaturas.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el Poder Constituyente Permanente, en las reformas constitucionales en materia político-electoral registradas de mil novecientos setenta y siete a dos mil siete, no estableció previsión alguna relacionada con las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, profundizando, en cambio, de manera exponencial, la tendencia a fortalecer el sistema constitucional de partidos y los partidos políticos mismos.

Al respecto, debe señalarse que únicamente en la reforma constitucional de dos mil siete, se abordó explícitamente el tema de las candidaturas independientes, reafirmandose por el Poder Constituyente Permanente el sistema constitucional de partidos.

Asimismo, a partir de la citada reforma, en el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal, se estableció expresamente el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, por lo que el legislador local no se encuentra facultado para establecer,

dentro de su sistema electoral y de partidos, si sólo los partidos tienen derecho a postular candidatos o si permiten las candidaturas independientes.

Así pues, de las disposiciones constitucionales aplicables, se desprende la regla que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, lo cual implica que los ciudadanos no están en aptitud de postularse por sí mismos, dado que el fin primordial que se persigue es la protección del proceso electoral, la propia representación y el sistema constitucional de partidos.

Por tanto, si no existe base constitucional alguna que autorice la posibilidad de que el legislador secundario reglamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, entonces, los preceptos combatidos son inconstitucionales, al excederse la Legislatura Local en el ejercicio de sus atribuciones, en contravención a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal; sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que la vigencia de los numerales controvertidos se encuentre sujeta a la condición de que se reformen las estipulaciones del Pacto Federal, toda vez que el análisis de las normas impugnadas debe realizarse conforme a las disposiciones constitucionales actuales que, en el ámbito federal, no establecen lineamientos para regular tales candidaturas y, a nivel estatal, prevén el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Por lo anterior, debe declararse la invalidez de los artículos 27, base cuarta, de la Constitución Local; quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reformaron diversas disposiciones de dicho ordenamiento; 6°, numeral 6, 142 y 143, del Código Electoral del

Estado; y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el referido Código.

**11. Artículos 44, inciso e) y 46, incisos f) y g), del Código Electoral del Estado**

El promovente afirma que los artículos impugnados contravienen lo dispuesto por los artículos 1º, 14, 16, 41, 116, fracción IV, incisos b) y g) y 133 de la Constitución Federal.

Por lo que respecta al artículo 41 constitucional, se reitera que, conforme a lo sostenido por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de los partidos políticos, incluso, los nacionales, que participan en las elecciones estatales, los principios constitucionales aplicables en materia de financiamiento público son los previstos en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, por lo que únicamente debe analizarse la inconstitucionalidad planteada conforme a este precepto.

Del artículo 116, fracción IV, constitucional, se desprenden los siguientes principios en materia de financiamiento de los partidos políticos estatales:

**(i)** Los partidos políticos tienen derecho a recibir, en forma equitativa, financiamiento público para el desarrollo de actividades ordinarias permanentes y actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

**(ii)** La ley debe establecer el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes.

**(iii)** La ley debe fijar los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales.

**(iv)** La ley debe prever los montos máximos de las aportaciones de los simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de Gobernador.

**(v)** La ley debe establecer los procedimientos para el control y vigilancia del origen y destino de los recursos con que cuenten los partidos políticos.

**(vi)** La ley debe prever las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en la materia.

Como se observa, el artículo 116 de la Constitución Federal no establece prohibición para que los recursos que obtengan los partidos políticos y no provengan del erario público, puedan invertirse en instituciones bancarias domiciliadas en México, a través de cuentas, fondos o fideicomisos que permitan obtener rendimientos financieros; por tanto, la regulación de este aspecto forma parte de la libertad de configuración normativa del legislador local.

Por lo que, resulta infundado el argumento formulado por el accionante, en el que manifiesta, esencialmente, que el dinero público no puede ser objeto de inversiones, en virtud de que el financiamiento de los partidos políticos puede ser de naturaleza pública o privada y la propia Constitución Federal, en los artículos 41, fracción II y 116, fracción IV, inciso h), prevé la posibilidad de que, respecto de éste, se establezcan límites y modalidades por parte del legislador ordinario.

En efecto, de los preceptos constitucionales antes citados, se desprende que los partidos políticos nacionales y estatales contarán con financiamiento para el logro de sus fines, para lo cual podrán recibir aportaciones privadas de sus militantes o simpatizantes o de las personas físicas o morales que decidan hacerlo, así como financiamiento público para la realización de actividades permanentes y actividades tendientes a la obtención del voto.

Luego, los artículos impugnados no hacen sino prever una modalidad de financiamiento privado, tal como se desprende del artículo 46, numeral 1, del Código Electoral del Estado, que se refiere a recursos que no provengan del erario público.

Tal como sostuvo esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 55/2009, lo que debe verificarse es que esa posibilidad de inversión de recursos que se obtienen como producto del autofinanciamiento, cumpla con el principio establecido en el inciso e) del artículo 116 constitucional, consistente en que la ley establezca los procedimientos para el control y vigilancia del origen y destino de los recursos con que cuenten los partidos políticos, dentro de los cuales, desde luego, deben incluirse los provenientes de dicha fuente de financiamiento.

Al efecto, el propio artículo 44, numerales 5 y 6, del Código Electoral del Estado, establece que los partidos políticos deberán contar con un órgano que se encargue de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, de la presentación de los informes sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña y de la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, cuya revisión estará a cargo de la Unidad de Fiscalización.

Por consiguiente, al resultar infundado el argumento del promovente, debe reconocerse la validez de los artículos 45, inciso e) y 46, incisos f) y g), del Código Electoral del Estado.

**12. Artículos 133, numeral 7; 146, numeral 3; 159, numerales 1, 3, inciso a) y 5; 160, numeral 1, inciso d); y 180, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

El promovente argumenta que los artículos impugnados vulneran lo dispuesto por los artículos 1º, 14, 16, 17, 41, 116, fracción IV, incisos a), b) y g) y 133 de la Constitución Federal.

Contrario a lo afirmado por el accionante, el artículo 133, numeral 7, del Código Electoral del Estado, no viola el principio de certeza electoral, el cual consiste en otorgar 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 las que la actuación de dichas autoridades estará sujeta, pues, contrariamente a lo así afirmado, en el propio precepto, se establece el comienzo y término de cada una de las etapas del proceso electoral, por lo que no se genera incertidumbre en cuanto al momento en que podrán difundirse los actos trascendentes de los órganos electorales, de ahí que deba reconocerse la validez del precepto combatido.

De igual forma, es infundado el argumento en el que promovente plantea la inconstitucionalidad del artículo 146, numeral 3, del Código Electoral del Estado, dado que, mediante la norma impugnada, el legislador local faculta al Consejo General del Instituto Electoral Local para ajustar los plazos fijados en la propia ley para el registro de candidatos a cargos de elección popular, a fin de garantizar los plazos de registro y la duración de las campañas electorales.

De este modo, se permite que el Consejo General ajuste los plazos fijados en la propia ley, cuando considere que existe imposibilidad material para que el registro y las campañas se desarrollen dentro de los plazos que en ley se establecen.

Como se observa, se recurre al principio general de que nadie está obligado a lo imposible, que no es sino una manifestación de la relación estrecha que debe existir entre derecho y racionalidad, razón por la cual resulta válido que se faculte al Consejo General del Instituto Electoral Local para que ajuste los plazos fijados legalmente para el desarrollo de las diferentes etapas del proceso electoral cuando, a su juicio, no sea materialmente posible realizarlos conforme a lo establecido en la norma.

En todo caso, la actuación del referido Consejo General se encuentra limitada al ajuste de los plazos de que se trata, cuando exista realmente imposibilidad material para efectuar el registro de los candidatos y la duración de las campañas conforme a lo establecido en la ley de la materia; en caso contrario, su actuar será ilegal.

De cualquier manera, de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso I), constitucional, las determinaciones del Consejo General del Instituto Electoral Local están sujetas a control jurisdiccional y, además, en la integración de dicho Consejo, participan representantes de los partidos políticos, los cuales están en aptitud de impugnar los actos y decisiones de dicho órgano.

El mismo criterio sostuvo esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 129/2008 y su acumulada 131/2008.

Consecuentemente, al resultar infundado el argumento formulado por el promovente, debe reconocerse la validez del precepto combatido.

Por lo que respecta al artículo 159, numerales 1, 3, inciso a) y 5, del Código Electoral del Estado, debe señalarse que, de los argumentos planteados por los accionantes, no se advierte de qué manera el citado precepto pudiera resultar violatorio de los preceptos constitucionales que se estiman infringidos, por lo que deberán declararse igualmente infundados.

En otro orden de ideas, respecto del artículo 160, numeral 1, inciso d), del Código Electoral del Estado, debe señalarse que, de conformidad con el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, las autoridades encargadas de organizar las elecciones deben ser órganos autónomos en su funcionamiento e independientes en sus decisiones y, además, en el ejercicio de la función electoral a cargo de dichas autoridades, deben ser principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad. En tal virtud, la función de las mesas directivas de casilla debe también orientarse por dichos principios.

Luego, el procedimiento que se establece para la selección de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, vulnera los principios rectores en materia electoral, dado que la convocatoria abierta propuesta puede ser el camino para que las casillas se encuentren integradas por simpatizantes de algún partido político y, de esta forma, en un acto de favoritismo electoral, abusen del citado cargo; por consiguiente, debe declararse la invalidez del precepto combatido.



Finalmente, en relación con el artículo 182, numeral 2, del Código Electoral del Estado, debe señalarse que, de su simple lectura, no se advierte que se vulnere alguna disposición constitucional, pues únicamente se permite que las personas que aparezcan en la lista nominal ejerzan su derecho al voto, por lo que debe reconocerse la validez del precepto combatido.

### **13. Artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado**

El promovente aduce que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto por los artículos 1º, 14, 16, 41, fracción V, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal, al prever que la ratificación de los consejeros electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado se realice mediante una propuesta de los integrantes del mismo órgano, lo que vulnera los principios de transparencia, legalidad, certeza y objetividad.

En primer término, debe señalarse que el accionante parte de una premisa inexacta, a saber, que lo establecido en el artículo 41, fracción V, de la Constitución Federal, en relación con los consejeros electorales que integran el órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, constituye un modelo obligatorio para la conformación de los Consejos Generales de los Institutos Electorales de los Estados. Esto no es así, pues las Legislaturas Locales deben prever el marco normativo aplicable en los Estados, observando los principios rectores de la función electoral, de tal modo que la forma como se integren los Institutos Electorales Estatales se oriente a que dichos órganos gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal.

Cabe destacar que, en el Código Electoral del Estado, se establece una serie de requisitos para que quienes ocupen el cargo de consejeros electorales sean personas idóneas; de igual forma, se establece un procedimiento para el nombramiento y ratificación, en su caso, de dichos consejeros.

De este modo, puede sostenerse válidamente que los argumentos del promovente resultan infundados, pues, si bien el Instituto Electoral Estatal, por conducto de su Consejo General, puede proponer la ratificación de los consejeros electorales, su intervención puede calificarse de instrumental, al no contravenir los principios rectores de la función electoral, aplicables a la conformación de las autoridades locales.

En efecto, el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, será, en definitiva, el que apruebe o rechace la propuesta, con lo cual no se violentarán los principios de imparcialidad, independencia y legalidad en materia electoral, pues la facultad conferida al Instituto Electoral Local para preparar, organizar y vigilar los procesos electorales en la entidad, no se verá afectada por el hecho de que dicho órgano intervenga en la ratificación de sus consejeros electorales y, en consecuencia, no se vulneran los principios rectores de la materia electoral, pues la finalidad del procedimiento descrito es aprovechar la experiencia adquirida por las personas que se han desempeñado como consejeros electorales en el Estado, por lo que debe reconocerse la validez del artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado.

Resulta aplicable la jurisprudencia de rubro: “AUTORIDADES ELECTORALES ESTATALES. SU ACTUACIÓN Y CONFORMACIÓN ORGÁNICA SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN

EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”.

**14. Artículo 213, numeral 1, del Código Electoral del Estado, así como de los Decretos Números 263 y 264, por los que se expide el referido Código y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y Participación Ciudadana del Estado**

Los accionantes sostienen, fundamentalmente, que, en contravención a los principios que rigen la materia electoral, la Legislatura Local omite prever lo relativo al recuento de los votos en sede jurisdiccional.

El anterior argumento resulta fundado, toda vez que, de la lectura del artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, se desprende que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben garantizar el establecimiento de los supuestos para la práctica de recuentos totales o parciales de votación, en sedes administrativa y jurisdiccional. De este precepto, se desprende que la nueva realización del cómputo debe llevarse a cabo ante la denuncia de irregularidades por virtud de las cuales proceda tanto el medio de impugnación como la práctica del nuevo cómputo.

Ahora bien, como requisitos mínimos para cumplir con el imperativo de establecer los supuestos para la realización de recuentos totales o parciales de votación en sede administrativa y jurisdiccional, el legislador local debe establecer con claridad los casos en que procede el recuento total y parcial de votos, los sujetos legitimados para solicitar tales recuentos, las condiciones que deben

satisfacerse para llevarlos a cabo, cómo se desahogarán y qué efectos tendrán.

Por otra parte, de la lectura del artículo sexto transitorio de la reforma constitucional en materia electoral, de trece de noviembre de dos mil siete, se advierte que las Legislaturas de los Estados tuvieron un año a partir de la entrada en vigor de dicha reforma, para adecuar la legislación correspondiente, de lo que se concluye que el referido plazo venció el catorce de noviembre de dos mil ocho.

En el caso, como sostiene el promovente, el Código Electoral del Estado no fue modificado para adecuarlo a la citada reforma, puesto que, del análisis de su contenido, se advierte que las únicas disposiciones que se refieren al recuento de votos se contienen en el artículo 213, que establece que no podrá solicitarse el recuento de votos ante la autoridad jurisdiccional, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, haciendo evidente que no se prevén supuestos para los recuentos totales y parciales de votos, con lo cual se vulnera, además, el principio de certeza, que exige que, al iniciar el proceso electoral, los participantes conozcan el marco legal que regirá el procedimiento por el que se permitirá que los ciudadanos accedan al ejercicio del poder público y que se dote de facultades a las autoridades locales, de modo que todos los participantes conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que se sujetará la actuación de dichas autoridades.

Del numeral impugnado, se desprende que, en ningún caso, podrá solicitarse al Tribunal Electoral del Estado el recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los comités respectivos, configurándose así una violación a los

principios consagrados en los artículos 17 y 116, fracción IV, incisos b), c) y l), de la Constitución Federal, que prevén, por un lado, la garantía de acceso a la impartición de justicia y, por otro, la obligación de garantizar que, en el ejercicio de la función electoral, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; que las autoridades electorales encargadas de la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; y que se señalen los supuestos y reglas para la realización de recuentos totales o parciales de votación, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.

De la interpretación sistemática de los preceptos constitucionales antes citados, se advierte que el Constituyente Permanente, en aras de transparentar los comicios electorales, establece como imperativo que se prevea un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones que emitan las autoridades electorales se ajusten a lo establecido en la ley de la materia.

La etapa impugnativa, al formar parte del proceso electoral en el Estado, debe desahogarse invariablemente en tiempo, permitiendo que los sujetos legitimados impugnen los actos y resoluciones electorales, particularmente, el recuento total o parcial de votos que se lleve a cabo en los consejos distritales.

Por otro lado, como se ha señalado, el artículo 116 constitucional obliga a que los Estados prevean en sus ordenamientos el recuento de votos tanto en sede administrativa como jurisdiccional. De la iniciativa

de reforma al referido precepto constitucional y del dictamen de aprobación emitido por la Cámara de Diputados, se advierte que el Constituyente Permanente tuvo la intención de garantizar el establecimiento de los medios de impugnación en materia electoral, así como las bases para los recuentos totales o parciales ante autoridades administrativas y jurisdiccionales.

Luego, de la confrontación del numeral combatido con los preceptos constitucionales referidos, se concluye que la norma electoral local viola el marco constitucional, al hacer nugatorio el imperativo consistente en que las leyes electorales estatales garanticen, entre otras cuestiones, el recuento total y parcial de los votos en sede jurisdiccional.

En este sentido, aun cuando el Tribunal Electoral Estatal puede conocer de la objeción que se plantee respecto del escrutinio y cómputo en las elecciones que se celebren en el Estado, no puede ejercer tal facultad cuando, previamente, la autoridad administrativa, a través de los consejos distritales o municipales, lo hubiese hecho.

Lo anterior implica que la norma impugnada únicamente confiere a la autoridad administrativa electoral la facultad de realizar el recuento de votos, privando al Tribunal Electoral Local del ejercicio de la referida facultad, lo que vulnera el mandato contenido en el artículo 116 de la Norma Fundamental.

Por consiguiente, también se transgrede la garantía de acceso a la justicia de los actores políticos, pues no pueden promover los medios de impugnación idóneos respecto del recuento de votos que lleven a cabo los consejos distritales, dado que el legislador local señaló categóricamente que, en ningún caso, podría solicitarse a la

autoridad jurisdiccional el recuento de votos respecto de las casillas que hubiesen sido objeto de dicho procedimiento en los comités respectivos.

En efecto, el precepto combatido imposibilita a los entes legitimados para impugnar el recuento de votos que lleve a cabo el Instituto Electoral Local, a través de sus comités distritales o municipales, sin que exista justificación constitucional para ello, pues la Norma Fundamental establece el imperativo de que todos los actos y resoluciones electorales, incluyendo el recuento de votos, sean susceptibles de impugnarse, al depender de ello la transparencia y legalidad de los comicios.

Del mismo modo, el artículo impugnado trastoca los principios de autonomía e independencia del Tribunal Electoral del Estado, pues la citada autoridad electoral no puede ejercer sus facultades relacionadas con el recuento de votos, al ser el Instituto Electoral Local el único facultado para ello, convirtiendo a la autoridad administrativa en la única instancia para que los actores políticos conozcan del recuento de votos y haciendo, por tanto, nugatoria la competencia jurisdiccional en materia electoral.

A los anteriores vicios de inconstitucionalidad, se suma la violación a los principios de certeza y legalidad, pues, por un lado, no se prevé algún medio de impugnación para combatir el recuento de votos realizado por el Instituto Electoral Local, por conducto de los consejos distritales, esto es, aun cuando se cometan irregularidades, los actores políticos no podrán cuestionar dicho recuento y, por otro, no se confieren a las autoridades electorales locales facultades ciertas, sino sólo al Instituto Electoral del Estado la atribución de efectuar, en primera instancia, el recuento de votos, lo cual genera

incertidumbre en los participantes del proceso, pues no conocen previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que se sujetará la actuación de las autoridades electorales.

Cabe señalar que esta Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 79/2009, se pronunció respecto de los supuestos previstos en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, los cuales son similares a los contenidos en el precepto controvertido, por lo que se llega a la convicción de que el artículo 213, numeral 8, del Código Electoral del Estado, trastoca los postulados fundamentales establecidos en los artículos 17 y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal y, por tanto, debe declararse su invalidez.

Por consiguiente, el argumento formulado por el promovente, en el sentido de que, en el precepto impugnado, el legislador local omitió reglamentar lo relativo al recuento jurisdiccional de votos, resulta fundado, toda vez que, en el caso, se está frente a lo que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 118/2008, definió como una omisión relativa en competencia de ejercicio obligatorio, pues, aun cuando el Congreso del Estado cumplió, de manera general, con la obligación de adecuar su Constitución y leyes electorales a la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, dicho cumplimiento resulta deficiente en lo relativo al establecimiento de reglas y supuestos sobre recuentos totales o parciales en sede jurisdiccional, resultando aplicables a este respecto, las jurisprudencias de rubros: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.” y “RECUENTO DE VOTOS EN SEDES ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL. LA



OMISIÓN LEGISLATIVA QUE INCUMPLE EL MANDATO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO L), CONSTITUCIONAL, ACTUALIZA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y OBLIGA AL LEGISLADOR ORDINARIO A SUBSANAR LA DEFICIENCIA DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ESTATAL.”.

**15. Artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado**

El promovente afirma que el artículo impugnado vulnera lo dispuesto en los artículos 1º, 6º, 7º, 41 y 116 de la Constitución Federal.

Los artículos 41, fracción III y 116, fracción IV, inciso i), constitucionales, facultan a las Legislaturas Locales para que establezcan prohibiciones respecto de la contratación de medios de comunicación por parte de particulares, disponiendo al efecto que ninguna persona física o moral, 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, a favor o en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular, sin que se advierta que esta prohibición aplique también para medios impresos. El citado artículo 41 lo que prevé es que los órganos legislativos de las entidades federativas únicamente pueden prohibir la contratación de espacios en radio y televisión, tal como se desprende de los dictámenes emitidos por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, respecto del decreto de reformas a la Constitución Federal en materia electoral, del año dos mil siete, en los que se señaló que el propósito expreso de la reforma a dicho artículo era impedir que el poder del dinero influyera en los

procesos electorales, a través de la compra de propaganda en radio y televisión.

De lo anterior, deriva que los únicos medios de comunicación social que regula el artículo 41 de la Constitución Federal son la radio y la televisión, sin que, del análisis del texto constitucional y de los dictámenes de referencia, se desprenda que tal prohibición comprende igualmente a la prensa escrita.

De esta forma, al restringirse, en la norma impugnada, el acceso a los medios impresos de comunicación, tanto a los partidos políticos como a terceros, es inconcuso que se vulnera lo dispuesto en los preceptos constitucionales antes citados, pues la regulación de tales medios de comunicación escapa a su ámbito competencial y, por tanto, debe declararse la invalidez del artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado.

**DÉCIMO.-** Recibidos los informes de las autoridades, la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral y el pedimento del Procurador General de la República, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

### **C O N S I D E R A N D O :**

**PRIMERO.-** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto 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 se plantea la posible contradicción entre los Decretos Números 262, 263 y 264, por los que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política, se expide un nuevo Código Electoral y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO.-** Por cuestión de orden, se debe analizar, en primer lugar, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

***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 impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial, si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse al 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 deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y  
SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, de los ejemplares del Periódico Oficial del Estado de Coahuila, que se anexaron a los oficios por los que se promovieron las acciones de inconstitucionalidad, se desprende que los Decretos Números 262, 263 y 264, por los que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política, se expide un nuevo Código Electoral y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila, fueron publicados el martes veintinueve de junio de dos mil diez.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción, inició el miércoles treinta de junio y venció el jueves veintinueve de julio de dos mil diez.

Tratándose de la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Convergencia, se presentó el miércoles veintiocho de julio de dos mil diez (según consta al reverso de la foja noventa y cinco del expediente), esto es, se recibió el penúltimo día del plazo, por lo que fue presentada en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Por otro lado, las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los Partidos del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, se presentaron el jueves veintinueve de julio de dos mil diez (según consta al reverso de las fojas cuatrocientos dieciséis, quinientos ochenta y dos y seiscientos ochenta y cuatro del expediente principal), esto es, se recibieron a la fecha de vencimiento del plazo establecido al efecto, por lo que, se concluye, también fueron

presentadas oportunamente, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

**TERCERO.-** Acto continuo, se procede a analizar la legitimación de los promoventes.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la Ley Reglamentaria de la Materia, disponen:

***ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:***

***(...)***

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

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

***(...)***

***f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal; a través de sus dirigencias,***

***exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.***

**ARTÍCULO 62. (...)**

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

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, los partidos políticos podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

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

**b)** Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia, nacional o local, según sea el caso.

c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político, cuente con facultades para ello.

d) Que se impugnen normas de naturaleza electoral.

Por lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad 14/2010, se concluye:

El Partido Convergencia es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja noventa y seis del expediente principal); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Luis Walton Aburto, quien suscribe el oficio respectivo, a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (foja noventa y siete del expediente principal).

Del artículo 17, numeral 3, incisos a) y b), de los Estatutos del Partido Convergencia, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional se encuentra legitimado para representarlo en la presente acción de inconstitucionalidad:

### **ARTÍCULO 17**

#### ***Del Presidente(a) del Comité Ejecutivo Nacional***

*(...)*

***3. El presidente(a) del Comité Ejecutivo Nacional lo es igualmente de la Asamblea, de la Convención y de la Comisión Política Nacional con los deberes y atribuciones siguientes:***

**a) Representar al partido y mantener sus relaciones con los poderes federales, estatales y municipales, así como con organizaciones sociales y políticas.**

**b) Representar legalmente al Comité Ejecutivo Nacional ante las autoridades electorales, judiciales y administrativas en sus tres niveles: federal, estatal y municipal, y delegar los que sean necesarios, a excepción de la titularidad y representación de la relación laboral que corresponde al tesorero de cada instancia, en términos de lo establecido en el artículo 46, numeral 10.**

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Convergencia, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen al partido.

Por lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad 15/2010, se concluye:

El Partido del Trabajo es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja cuatrocientos dieciocho del expediente principal); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza y Rubén Aguilar Jiménez, quienes suscriben el oficio respectivo, a nombre y en representación del



mencionado partido, se encuentran registrados como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional (foja cuatrocientos diecisiete del expediente principal).

Del artículo 44, incisos a) y c), de los Estatutos del Partido del Trabajo, se desprende que la Comisión Coordinadora Nacional se encuentra legitimada para representarlo en la presente acción de inconstitucionalidad:

***ARTÍCULO 44. Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:***

***a) Ejercer la representación política y legal del Partido del Trabajo en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en los marcos de la legislación vigente.***

***(...)***

***c) La Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes.***

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por una mayoría de integrantes de la Comisión Coordinadora

Nacional, la cual cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen al partido.

Por lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad 16/2010, se concluye:

El Partido de la Revolución Democrática es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral; asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Jesús Ortega Martínez, quien suscribe el oficio respectivo, a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (foja quinientos ochenta y tres del expediente principal).

Del artículo 104, inciso e), del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido se encuentra legitimado para representarlo en la presente acción de inconstitucionalidad:

***ARTÍCULO 104. El titular de la Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones:***

*(...)*

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

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político con

registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos del Estatuto que rige al partido.

Por lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad 17/2010, se concluye:

El Partido Acción Nacional es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral; asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que José César Nava Vázquez, quien suscribe el oficio a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (foja seiscientos ochenta y cinco del expediente principal).

De los artículos 64, fracción I y 67, fracción I, de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con facultades para representarlo en las acciones de inconstitucionalidad que a su nombre se promuevan:

***ARTÍCULO 64. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:***

***I. Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia***

***Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo.***

***En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente; (...)***

***ARTÍCULO 67. El Presidente de Acción Nacional lo será también del Comité Ejecutivo Nacional, de la Asamblea Nacional, de la Convención Nacional y del Consejo Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:***

***I. Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 64 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General; (...)***

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político nacional, con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen al partido.

Finalmente, debe señalarse que los partidos políticos antes mencionados promovieron la acción de inconstitucionalidad en contra de los Decretos Números 262, 263 y 264, por los que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política, se expide un nuevo Código Electoral y se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila, normas de naturaleza electoral que pueden impugnar los institutos políticos a través de este medio de control.

**CUARTO.-** Al no existir alguna causa de improcedencia que aleguen las partes o que, de oficio, advierta este Alto Tribunal, procede el estudio de los conceptos de invalidez que se plantean.

Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por los promoventes, se advierten quince temas sobre los que este Pleno habrá de pronunciarse:

1. Falta de establecimiento de límites a la sobrerrepresentación.
2. Falta de previsión de la figura del Presidente Municipal Suplente.
3. Violación a la autonomía e independencia de la Contraloría Interna del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.
4. Obligación impuesta a los partidos políticos nacionales que pretendan participar en las elecciones estatales, de mantener representantes y oficinas en, cuando menos, los diez Municipios de mayor población en el Estado, y a los partidos políticos locales, de

establecer un comité municipal en, cuando menos, cinco Municipios del Estado.

**5.** Violación del derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas.

**6.** Limitación para que los comités estatales de los partidos políticos reciban de sus órganos nacionales recursos mayores al cincuenta por ciento del financiamiento anual ordinario y recursos en efectivo o en especie que representen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña.

**7.** Reducción del plazo para promover el juicio electoral relacionado con la práctica de cómputos municipales o distritales.

**8.** Establecimiento de un período de veda electoral de más de tres meses, entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas.

**9.** Limitación que se establece para que, en el supuesto de que el elector marque dos o más recuadros y exista candidatura común, el voto sólo cuente para el candidato y no para los partidos políticos que lo hubiesen postulado.

**10.** Autorización de candidaturas independientes, sujeta a condición suspensiva.

**11.** Autorización para que los partidos políticos puedan sujetar a inversión el financiamiento público que reciben para el desarrollo de sus actividades.

12. Violación del principio de certeza en disposiciones diversas.

13. Condicionamiento de la ratificación de los consejeros electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado por parte del Congreso Local, a que la solicitud respectiva sea formulada por el propio Consejo General de dicho Instituto.

14. Omisión de regular lo relativo al recuento de votos en sede jurisdiccional.

15. Limitación adicional a las previstas en la Constitución Federal, respecto de la contratación de espacios en medios impresos por parte de terceros.

A continuación, se procede a dar respuesta a los argumentos de invalidez planteados respecto de cada tema.

**1. Falta de establecimiento de límites a la sobrerrepresentación (artículos 33, párrafo primero, de la Constitución Política y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral, ambos del Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad formulados por los Partidos Convergencia, del Trabajo y de la Revolución Democrática, respecto de los artículos antes citados, se hacen consistir, fundamentalmente, en que:

(i) No se respeta el porcentaje de representación que debe tener como máximo un partido político, que es del sesenta por ciento, al establecerse un porcentaje del sesenta y cuatro por ciento, que

resulta excesivo, si se considera que, del total de integrantes de la Legislatura Local, un diputado representa, precisamente, el cuatro por ciento de excedente.

(ii) No se respeta el número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido político conforme a la Constitución Federal, que no debe exceder en ocho puntos el porcentaje de votación total emitida, previéndose, en la especie, el doble, es decir, el dieciséis por ciento.

(iii) Se disminuye el número de diputados, sin tener en cuenta los resultados del censo de población, con lo cual se viola el principio de democracia representativa, al no encontrarse la población debidamente representada.

(iv) El procedimiento legislativo que derivó en la expedición de los Decretos impugnados, viola el principio de legalidad y se aparta de los principios democráticos y de rigidez constitucional que derivan de las premisas básicas contenidas en la Constitución Federal.

Los preceptos constitucionales que se estiman vulnerados son los siguientes:

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



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

***I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal 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.***

***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.***

***Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.***

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

**El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:**

**a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.**

***b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.***

***c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.***

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

***De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.***

***III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.***

***Apartado A. El Instituto Federal 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 Federal 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;***

***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 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 se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;***

***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 periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal 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 un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. 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 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 Federal 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, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el***

***apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.***

***Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, 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 deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o 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. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal***



***Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.***

***IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.***

***La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.***

***La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.***

***V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que***

*ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.*

*El Instituto Federal 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 ocho 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, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.*

***El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.***

***El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.***

***El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por***

*una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.*

*El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.*

*La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.*

*Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.*

*El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral,*

*los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.*

*La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.*

*El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas*

*puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.*

*El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.*

*VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

*En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.*

*ARTÍCULO 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas*

***Regionales, votadas en circunscriptoriales (sic)  
plurinominales.***

***ARTÍCULO 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:***

***I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;***

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

***III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscriptión plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;***

**IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;**

**V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional 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 Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y**

**VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.**

**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:***

***I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.***

***La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.***

***Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.***

***Nunca podrán ser electos para el período inmediato:***

***a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;***

***b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.***

***Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y***

*nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.*

*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 diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.*

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

*Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de*

***servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.***

***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.***

***Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.***

***El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.***

**III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.**

**La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.**

**Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.**

**Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.**

**Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo (sic) el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo**

***fuereen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.***

***Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.***

***IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:***

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

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

***d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;***

***e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho 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;***

***f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;***

***g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;***

***h) Se fijen los criterios para establecer 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;***

***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;***

***j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;***

***k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos***

***párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;***

***l) 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;***

***m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y***

***n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.***

***V. Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.***



**VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.**

**VII. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.**

**Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.**

**ARTÍCULO 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.**

De dichos artículos podemos advertir el marco general en el que la Constitución Federal regula el sistema electoral mexicano, previendo en diversas disposiciones los principios rectores para cada

uno de los niveles de gobierno; así, los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma hecha en el año de mil novecientos setenta y siete, conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

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. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado. Este escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

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. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación, lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad 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.

Por su parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

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. En la reforma de mil novecientos setenta y dos, se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello. Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato; y además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector. La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

Por otra parte, 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 que permita reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

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 sistema mayoritario 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.

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 término 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 (significando más de uno). Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que “se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país”.

Ahora bien, por cuanto hace a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se instituye la obligación para integrar sus Legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), en tanto que la fracción IV establece los principios que en materia electoral regirán en los Estados, entre los que se encuentran las reglas aplicables a las elecciones locales, a las autoridades electorales locales, a los partidos políticos en materia de financiamiento, uso de medios de comunicación social, así como límites y revisión de los recursos a los partidos políticos y las relativas a las sanciones y faltas en materia electoral.

De lo anterior se sigue que, de conformidad con los principios rectores fundamentales, las Legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local.

Sin embargo, pese a todo lo antes considerado, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios.

En efecto, la obligación estatuida en los dispositivos fundamentales se reduce a establecer dentro del ámbito local, los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional, pero no existe disposición constitucional que imponga reglas específicas para ello, de tal manera que, para que las Legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo fundamental, es suficiente con que adopten dichos principios dentro de su sistema electoral local.

Así las cosas, la facultad de reglamentar estos principios corresponde a las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida, es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, en el párrafo tercero de la fracción II del numeral en cita, se señala expresamente que: “(...) Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalan sus leyes (...)”.

Una vez sentados los principios constitucionales que rigen en materia electoral para la Federación y los Estados, debe señalarse que, en el caso, se impugnan los artículos 33, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral Local, que a la letra establecen:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE  
COAHUILA**

**(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 29 DE JUNIO  
DE 2010)**

**ARTÍCULO 33. El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años y se integrará con dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales, y con nueve diputados electos por el principio de representación proporcional, los cuales serán**

*asignados en los términos que establezca la ley entre aquellos partidos políticos que obtengan cuando menos el 2% de la votación válida emitida en el Estado para la elección de Diputados.*

*(REFORMADO, P.O. 13 DE OCTUBRE DE 2001)*

*Por cada diputado propietario, deberá elegirse un suplente en los términos que establezca la ley.*

*(REFORMADO, P.O. 13 DE OCTUBRE DE 2001)*

*Los diputados de mayoría relativa o de representación proporcional, siendo todos representantes populares, tendrán los mismos derechos y obligaciones.*

## **CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA**

### **ARTÍCULO 12**

**1. El Poder Legislativo se deposita para su ejercicio en una asamblea popular y representativa que se denominará Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza.**

**2. El Congreso del Estado se renovará cada tres años y se compondrá de dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y nueve que serán electos por el principio de representación proporcional, electos en una sola circunscripción estatal, en los términos de las disposiciones aplicables.**

## **ARTÍCULO 18**

**1. Para la distribución de los diputados de representación proporcional, se hará de conformidad con las fórmulas de porcentaje específico, cociente natural y resto mayor, que se aplicarán conforme a las bases siguientes:**

**a) Para la primera ronda de asignación se procederá a aplicar el procedimiento de porcentaje específico en la circunscripción electoral, para lo cual se asignará un Diputado a todo aquel partido político que haya obtenido al menos el 2% de la votación válida emitida.**

**En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan el requisito anterior exceda al de curules por repartir, se les asignarán diputaciones en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.**

**b) Si después de realizada la asignación a que se refiere el inciso anterior restan diputaciones por asignar, se empleará el procedimiento de cociente natural, para lo cual se procederá a obtener la votación relativa, que será la suma total de las votaciones obtenidas por los partidos políticos con derecho a diputaciones de representación proporcional, una vez descontada la votación utilizada en el procedimiento anterior, la que a su vez se dividirá entre el número de diputaciones pendientes por asignar para obtener el cociente natural. Realizado lo anterior, se asignarán**



*tantas curules como número de veces contenga su votación restante al cociente natural.*

*Para tal efecto, en primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación y después, en forma descendente, a los demás partidos políticos con derecho a ello.*

*c) Si después de aplicar el cociente natural restan curules por repartir, éstas se asignarán aplicando la fórmula de resto mayor, en orden decreciente según los votos que resten a cada partido político.*

*Se entiende por resto mayor, el remanente de votación más alto de cada partido político después de deducir la que utilizó para la asignación de Diputados a que se refieren todas las fracciones anteriores.*

*d) Se establece una circunscripción única para todo el Estado; cada partido registrará una lista con nueve fórmulas de candidatos, en orden de prelación.*

*e) Ningún partido político podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios. El número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar cualquier partido político deberá corresponder a su porcentaje de votación respecto de la votación total emitida, más el 16%. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos, obtenga un porcentaje de diputaciones*

**superior a la suma del porcentaje de su votación  
estatal emitida más el 16%.**

Como se observa, en los artículos impugnados, se establece, por un lado, que el Congreso del Estado se integrará con dieciséis diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales y con nueve diputados electos por el principio de representación proporcional, los cuales serán asignados en los términos que establezca la ley, entre aquellos partidos políticos que obtengan, cuando menos, el dos por ciento de la votación válida emitida en el Estado para la elección de diputados y, por otro, que ningún partido podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios; que el número máximo de diputados que puede alcanzar cualquier partido deberá corresponder a su porcentaje de votación respecto de la votación total emitida, más el dieciséis por ciento; y que esto último no se aplicará al partido que, por el principio de mayoría relativa, obtenga un porcentaje de diputaciones superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida, más el dieciséis por ciento.

En este sentido, respecto del primero y segundo argumentos de invalidez hechos valer por los promoventes, debe señalarse lo siguiente:

Si bien es cierto, como argumentan los accionantes, que el Congreso del Estado de Coahuila se integra por dieciséis diputados electos bajo el principio de mayoría relativa (que equivalen al 64% de los integrantes de la Legislatura) y nueve diputados electos bajo el principio de representación proporcional (que equivalen al 36%), con lo cual se tiene una diferencia de cuatro puntos porcentuales respecto de los porcentajes establecidos a nivel federal para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (60% y 40%,

respectivamente) y que, además, el porcentaje que representa un diputado, en efecto, es, precisamente, el cuatro por ciento excedente, ello no es suficiente para estimar que los preceptos impugnados resultan inconstitucionales.

En efecto, como se señaló, si bien es cierto que la Constitución Federal establece, en el artículo 52, 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, este dispositivo es aplicable únicamente al ámbito federal, ya que se refiere expresamente a la Cámara de Diputados, en tanto que, en el artículo 116, que es el que rige para el ámbito estatal, no se establecen cifras o porcentajes a los cuales deban ceñirse las entidades federativas.

Desde luego, lo anterior no implica que, ante la falta de una disposición expresa y tajante, haya una libertad absoluta e irrestricta de los Estados para el establecimiento de barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad, es decir, debe tomarse en cuenta la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas puedan participar en la vida política; sin embargo, cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es un porcentaje adecuado, 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 esta Suprema Corte en control de constitucionalidad, mediante un juicio de razonabilidad, para verificar si el establecimiento de un porcentaje determinado, es constitucional o no.

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

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta**

**XXII, Noviembre de 2005**

**Tesis: P./J. 140/2005**

**Página: 156**

**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES. El artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación para los Estados de integrar sus legislaturas con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no prevé reglas específicas sobre la forma en que deben hacerlo, por lo que para que cumplan con dicho dispositivo fundamental es suficiente con que adopten ambos principios dentro de su sistema electoral local, de lo que deriva que el establecimiento de los porcentajes de votación requeridos es facultad de dichos Estados. Lo anterior no implica que, ante la falta de una disposición expresa, haya una libertad absoluta e irrestricta de los Estados para establecer barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley**

***Fundamental y a su finalidad; es decir, debe tomarse en cuenta, razonablemente, la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política; por tanto, cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es el porcentaje adecuado, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad.***

En este sentido, la circunstancia de que las disposiciones impugnadas establezcan un porcentaje mayor al que fija el artículo 52 de la Constitución Federal, no las hace inconstitucionales, porque, como se precisó con antelación, conforme al texto de este precepto y lo dispuesto en el numeral 116, fracción II, párrafo tercero, de la propia Norma Fundamental, la reglamentación específica en cuanto a la forma como se integrarán las Legislaturas Estatales, conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, es facultad de las propias Legislaturas.

Esto es acorde, además, con el sistema federal que tutelan los artículos 124 y 133 de la Constitución Federal, que claramente prevén la autonomía de los Estados para legislar en su régimen interior.

Por otro lado, como puede observarse, en el artículo 18, numeral 1, del Código Electoral del Estado, se establecen las fórmulas y metodología adoptadas por la Legislatura Local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, del que se reclama, específicamente, el inciso e), que prevé como límite a la sobrerrepresentación un porcentaje de 16% (dieciséis por ciento).

Al respecto, es importante hacer notar que ya esta Corte ha sostenido que, tratándose del tema de la sobrerrepresentación, las Legislaturas Estatales deben atender al número de integrantes de los Congresos Estatales por ambos principios y a que la norma impugnada cumpla con los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y el valor del pluralismo político.

De esta forma, el hecho de que el dieciséis por ciento que el legislador local estableció como límite a la sobrerrepresentación difiera del ocho por ciento que prevé el artículo 54 de la Constitución Federal, de ninguna forma puede considerarse excesivo, si se tiene en cuenta que el Congreso Federal se encuentra conformado por quinientos diputados, en tanto que el Congreso del Estado de Coahuila se integra por veinticinco diputados.

Por el contrario, el porcentaje que se establece se ajusta a los principios que garantizan la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, dado que, conforme a los artículos 33 de la Constitución Política y 12, numeral 2, del Código Electoral, ambos del Estado de Coahuila, la Legislatura se integrará con dieciséis diputados electos en igual número de distritos electorales según el principio de mayoría relativa y con nueve diputados por el principio de representación proporcional.

Lo anterior es así, puesto que, al establecerse en el artículo 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado, que el tope máximo de diputados que puede obtener un partido político es de dieciséis, se garantiza la representatividad y pluralidad del órgano legislativo, pues, a través de esta limitante, se permite que formen parte de esa integración los candidatos de los partidos minoritarios y

se impide, a su vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación, independientemente de que la proporción que corresponda a los principios de mayoría relativa y representación proporcional sea de sesenta y cuatro y treinta y seis por ciento, respectivamente.

De igual forma, al preverse, en el referido artículo que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en dieciséis puntos su porcentaje de votación estatal emitida, de ninguna forma hace inconstitucional la norma, ya que, como se ha señalado, se tiende, precisamente, a garantizar la representatividad y pluralidad del órgano legislativo local, pues, con ello, se logra evitar que los partidos dominantes alcancen una sobrerrepresentación, al estar sujetos a esa limitante; porcentaje que, de ninguna forma, puede considerarse excesivo, como afirman los accionantes, por no coincidir con el ocho por ciento (8%) que se establece en la fracción V del artículo 54 de la Norma Fundamental, puesto que, además de que tal disposición no resulta obligatoria para las Legislaturas Locales, la aplicación del porcentaje en cuestión es para todos los partidos políticos participantes y no limita, ni menoscaba la participación política de las minorías en el seno del Congreso Local.

En consecuencia, no obstante que, conforme a la legislación estatal, un partido político puede alcanzar el sesenta y cuatro por ciento de la representación en el Congreso y que el límite a la sobrerrepresentación no coincide con el porcentaje previsto en la Norma Fundamental para el ámbito federal, debe reconocerse la validez de los artículos impugnados, dado que, en primer lugar, como se ha señalado, las Legislaturas Locales no están obligadas a prever

el mismo porcentaje que opera a nivel federal y, en segundo lugar, analizados en su contexto normativo, cumplen con los fines y objetivos que se persiguen con el pluralismo político, al permitir que los partidos minoritarios, con cierta representatividad, participen en la integración del Congreso Estatal e impedir, a su vez, que los partidos mayoritarios obtengan un alto grado de sobrerrepresentación.

Sirven de apoyo a lo anterior, las tesis de jurisprudencia que a continuación se transcriben:

***Novena Época***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Tomo: XVIII, Diciembre de 2003***

***Tesis: P./J. 75/2003***

***Página: 532***

***CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. SOBRRERPRESENTACIÓN. EL ARTÍCULO 229, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE DICHO ESTADO, AL PREVER COMO LÍMITE UN PORCENTAJE DE 16%, NO VIOLA EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Entre las bases generales establecidas en el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra la relativa a que el tope máximo de diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional que puede alcanzar un partido político, debe ser igual al número***



*de distritos electorales. En ese sentido, al establecer el artículo 229, penúltimo párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios, que representen un porcentaje del total del Congreso Local que exceda en dieciséis puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, no viola lo previsto en la fracción V del mencionado precepto constitucional, porque con ello se evita que los partidos dominantes alcancen una sobrerrepresentación al estar sujetos a dicha limitante; sin que tal porcentaje pueda considerarse excesivo por el hecho de no coincidir con el ocho por ciento que establece el citado precepto constitucional, ya que con su aplicación ningún partido obtendría un número de curules mayor al permitido, ni se menoscaba la participación política de las minorías en el seno del Congreso Local, con lo cual se garantiza la representatividad y pluralidad política de ese órgano legislativo.*

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XVIII, Diciembre de 2003**

**Tesis: P./J. 77/2003**

**Página: 533**

**CONGRESOS LOCALES. SOBRRERREPRESENTACIÓN. NO ESTÁN OBLIGADOS A CONSIDERAR COMO LÍMITE EL 8% QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la integración de las Legislaturas Locales, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, no puede alejarse significativamente de los porcentajes establecidos en la Constitución Federal; sin embargo, en cuanto al tema de la sobrerrepresentación, dichas legislaturas no se encuentran obligadas a considerar como límite de ella el 8% que prevé el artículo 54, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino únicamente vigilar que el porcentaje que establezcan no se contraponga con los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y el valor del pluralismo político, flexibilidad que encuentra su razón en la circunstancia de que la conformación del Congreso Federal difiere sustancialmente de aquélla de los Congresos Locales.**

Luego, atendiendo a las circunstancias particulares de la legislación electoral del Estado de Coahuila, resultan razonables los porcentajes establecidos como barreras a la sobrerrepresentación.

En otro orden de ideas, por lo que respecta al tercero y cuarto argumentos de invalidez que se plantean, debe señalarse lo siguiente:

El alegato de los promoventes, en el sentido de que se disminuye el número de diputaciones al Congreso Local, sin atender a los resultados del censo de población, debe declararse infundado, conforme a lo resuelto en la diversa acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, en la que se reconoció la validez del artículo impugnado, en la parte relativa, en los siguientes términos:

***El artículo 116, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en lo que interesa, que el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de esos poderes en una sola o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo y que los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción, entre otras, a la siguiente norma:***

*“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.”*

***Acorde con lo anterior, cabe establecer lo siguiente:***

***En primer término, el invocado artículo 116, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal establece un principio general según el cual el número de representantes en las legislaturas de los Estados debe ser proporcional al de habitantes de cada uno. Asimismo, establece el número mínimo de diputados que, en todo caso, es decir, invariablemente, deberán tener las legislaturas de los Estados, según el número de habitantes en los siguientes términos:***

<b><i>Población en el estado</i></b>	<b><i>Número mínimo de diputados</i></b>
<b><i>Menor de 400,000 habitantes</i></b>	<b><i>7</i></b>
<b><i>400,000 habitantes o más, pero menor de 800,000 habitantes</i></b>	<b><i>9</i></b>
<b><i>800,000 habitantes o más</i></b>	<b><i>11</i></b>

***Cabe señalar que el texto original del artículo 115, fracción III, párrafo cuarto, de la Constitución Federal establecía el principio general señalado conforme al cual el número de representantes será proporcional al de habitantes de cada uno, pero disponía que: “en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios”. Así, establecía el número mínimo de miembros que debería tener cada una de las legislaturas estatales, sin hacerlo en función del tamaño de su población.***

*Posteriormente, por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de agosto de mil novecientos veintiocho, se estableció el sistema que actualmente subsiste.*

*Sin embargo, la Constitución Federal no establece (ni ha establecido) el número máximo de diputados que pueden tener las legislaturas de los Estados.*

*Consecuentemente, el aspecto relativo al número máximo de diputados es un ámbito que corresponde a cada uno de los Estados dentro del amplio margen que tienen de configuración legislativa.*

*El párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal establece que la integración de las legislaturas de los Estados debe tener un carácter mixto de mayoría y de representación proporcional, sin establecer condiciones adicionales, razón por la cual las legislaturas de los Estados, gozan en la materia de un amplio espacio de configuración legislativa y, en esa medida, están facultadas para imprimirle al sistema electoral ciertas particularidades, conforme con sus propias realidades concretas y necesidades, a condición de instaurar un sistema electoral mixto.*

*Lo anterior no implica que las legislaturas de los Estados puedan actuar, de manera caprichosa o irrazonable, sino que tienen que ceñirse a determinados parámetros o criterios de razonabilidad.*

***En el caso concreto, si bien, mediante las normas generales impugnadas, se redujo el número de miembros del Congreso local, al pasar de 31 diputados a 25, tal reducción no actualiza la inconstitucionalidad planteada, ya que respeta el número mínimo de miembros que debe tener, de conformidad con el artículo 116, fracción II, primer párrafo, de la Constitución Federal, habida cuenta que, según el Censo de Población del Instituto Nacional de Estadística y Geografía correspondiente a dos mil cinco (visible en su página de Internet), el Estado de Coahuila tiene 2,495,200 habitantes, razón por la cual, conforme al artículo 116, fracción II, párrafo primero, debe tener al menos once diputados locales.***

***Cabe señalar que en el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Coahuila, relativo a la reforma constitucional en materia electoral bajo análisis, se establece que la representación que se propone es la de un diputado local por cada 100,000 habitantes que, sin afectar las funciones del Congreso, no sólo lo aproximan a la representación poblacional de los diputados federales, sino, además, a la base constitucional establecida en la fracción II del artículo 116, además de que la medida propuesta, según el parecer de la referida comisión legislativa dictaminadora, se traduce en un ahorro presupuestal.***

***Por consiguiente, al resultar infundado el concepto de invalidez, procede declarar la validez de los artículos***

***33 de la Constitución Política del Estado de Coahuila  
de Zaragoza y (...).***

En este sentido, el diverso argumento de los accionantes, en el que manifiestan que el procedimiento legislativo que derivó en la expedición de los Decretos impugnados, viola el principio de legalidad y los principios democráticos y de rigidez constitucional que se desprenden de las premisas básicas contenidas en la Constitución Federal, resulta igualmente infundado, pues, como ha quedado demostrado, el legislador del Estado de Coahuila, en ejercicio de la atribución que constitucionalmente se le confiere, actuó dentro de los límites que la propia Norma Fundamental establece.

En efecto, como se advierte, los promoventes hacen depender la violación al principio de legalidad de la forma en que la Legislatura Local ha regulado la conformación del órgano legislativo, lo que, como se ha mencionado, no vulnera lo dispuesto en la Constitución Federal.

Aunado a ello, el artículo 16, párrafo primero, constitucional, establece:

***ARTÍCULO 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)***

En el artículo antes citado, se consagra la garantía de legalidad, conforme a la cual todos los actos de autoridad deben provenir de autoridad competente, constar por escrito y estar debidamente fundados y motivados. Por fundamentación, debe entenderse la cita

precisa de los preceptos aplicables al caso concreto y por motivación, la expresión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso de que se trate.

Como se advierte, la garantía de legalidad prevé un mandato para todas las autoridades, esto es, para las de cualquier orden y nivel de gobierno, lo que incluye, desde luego, al Poder Legislativo, como se desprende de la siguiente jurisprudencia:

***Séptima Época***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación***

***181-186 Primera Parte***

***Página: 239***

***FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones***



***que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.***

De lo anterior, se advierte que la fundamentación y motivación de un acto legislativo, dada su naturaleza, se realiza de una manera sui generis respecto de la generalidad de los actos de autoridad. Específicamente, por lo que hace a la fundamentación, ésta se satisface cuando el órgano legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución Federal le confiere, esto es, cuando el ámbito espacial, material y personal de validez de las normas que se emiten corresponde a la esfera de atribuciones del Poder Legislativo de que se trate, de acuerdo con la Ley Fundamental y, respecto de la motivación, ésta se cumple cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas; aspectos que, en la especie, se satisfacen.

Por lo expuesto, debe reconocerse la validez de los artículos 33, párrafo primero, de la Constitución Política y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral, ambos del Estado de Coahuila.

## **2. Falta de previsión de la figura del Presidente Municipal Suplente (artículo 141, numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

Los Partidos Convergencia y del Trabajo impugnan el artículo antes citado, pues consideran que, al no preverse la figura del Presidente Municipal Suplente, como una medida que ofrece certeza y continuidad ante la falta temporal o definitiva del propietario, se afecta el correcto funcionamiento del órgano de gobierno municipal.

El precepto impugnado, dispone textualmente:

**ARTÍCULO 141.**

(...)

**2. Tratándose de la elección de integrantes de los ayuntamientos, cada planilla registrada deberá contener propietario y suplente para los cargo (sic) de síndicos y regidores. Quien sea candidato a presidente municipal no tendrá suplente.**

Al respecto, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

**ARTÍCULO 115. 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, conforme a las bases siguientes:**

**I. 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 esta 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.**

**Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección**

*directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.*

*Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.*

*Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.*

*En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán*

***de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.***

Como se observa, en el artículo antes citado, se prevén dos consecuencias para el supuesto de falta absoluta de alguno de los miembros del Ayuntamiento, a saber, que sean sustituidos por su suplente, o bien, que se proceda conforme a la ley.

Luego, contrario a lo afirmado por los promoventes, el legislador local no está obligado a prever un suplente para cada uno de los miembros propietarios del Ayuntamiento, pues, de conformidad con el artículo 115, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, ésta no necesariamente debe ser la forma como debe cubrirse la falta absoluta de los munícipes, pudiendo las Legislaturas Estatales, en ejercicio de la libertad que se les confiere en este artículo, establecer un régimen de suplencia distinto para estos casos.

Al respecto, el artículo 57 del Código Municipal para el Estado de Coahuila, establece:

***ARTÍCULO 57. Cuando el presidente municipal electo no se presente a tomar posesión del cargo o en caso de falta absoluta del presidente municipal, que ocurra durante los primeros seis meses del período correspondiente, el Congreso del Estado, con la concurrencia de cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros, nombrará, en escrutinio***

**secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente municipal interino.**

**El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, dentro de los 90 días siguientes al de la designación del presidente interino, expedirá la convocatoria para la elección del presidente municipal que deba concluir el período, debiendo precisar en la convocatoria, la fecha en que habrá de celebrarse dicha elección.**

**Cuando la falta absoluta del presidente municipal ocurriere después de los seis meses del período correspondiente, el Congreso del Estado, con la concurrencia de cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un presidente municipal sustituto, quien se encargará de concluir el período.**

De esta forma, aun cuando, en el precepto impugnado, se dispone, de manera expresa, que el candidato a Presidente Municipal no tendrá suplente, en el Código Municipal se prevé la forma como se procederá frente a la falta absoluta de dicho funcionario, con lo cual se asegura la debida integración y funcionamiento del Ayuntamiento.

Por lo anterior, resulta infundado el concepto de invalidez hecho valer por los promoventes, en contra del artículo 141, numeral 2, del Código Electoral del Estado.

**3. Violación a la autonomía e independencia de la Contraloría Interna del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado (artículos 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5 y 275, numeral 1, inciso a), del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad que formulan los Partidos Convergencia y del Trabajo, respecto de los artículos antes citados, se hacen consistir, fundamentalmente, en el control ejercido por el Congreso Estatal sobre la Contraloría Interna del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, manifestado en:

**(i)** La designación del Contralor, por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, dominado, en forma aplastante, por un solo partido.

**(ii)** La “coordinación técnica” que debe mantener el Contralor con la Auditoría Superior del Estado, dependiente del Congreso.

**(iii)** La aplicación de sanciones al Contralor, incluida la remoción por causas graves de responsabilidad administrativa, por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, a solicitud del Consejo General del Instituto Electoral del Estado.

**(iv)** La duración de siete años en el cargo de Contralor, contrario a lo que se establece en la Constitución Federal para un cargo similar, que es de seis años, lo que hace suponer cierto favoritismo hacia el designado.

En principio, debe señalarse que, aun cuando los promoventes impugnan los artículos 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5

y 275, numeral 1, inciso a), del Código Electoral del Estado, del análisis de los argumentos expuestos, se advierte un error en la cita del tercero de los preceptos combatidos, dado que su contenido no se corresponde con alguno de los motivos de invalidez que se plantean, siendo, en realidad, el artículo 273, numeral 2, de dicho Código, el que debe tenerse por impugnado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

Al efecto, resulta necesario transcribir el texto de los artículos impugnados:

**ARTÍCULO 265.**

**1. La facultad disciplinaria se ejercerá:**

**a) Por el Congreso del Estado, tratándose del Contralor Interno;**

(...)

**ARTÍCULO 271.**

(...)

**3. El contralor será designado por el Congreso del Estado, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a propuesta de instituciones públicas de educación superior, mediante los procedimientos y en los plazos que fije el Congreso del Estado.**

(...)

**5. El contralor durará en su encargo siete años y podrá ser reelecto por una sola vez; estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior del Estado.**

**ARTÍCULO 273.**

(...)

**2. A solicitud del Consejo General, el Congreso del Estado resolverá sobre la aplicación de las sanciones al contralor interno, incluida entre éstas la remoción, por causas graves de responsabilidad administrativa, debiendo garantizar el derecho de audiencia al afectado. La remoción requerirá del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión.**

Ahora bien, en relación con el primer planteamiento de inconstitucionalidad hecho valer por los accionantes, respecto del nombramiento del Contralor Interno del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, por las dos terceras partes del Congreso Local, debe señalarse lo siguiente:

Conforme a los artículos 27, numeral 5, de la Constitución Política, 67 y 69 del Código Electoral, ambos del Estado de Coahuila, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana es un organismo público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento



y profesional en su desempeño, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y los procedimientos de plebiscito, referéndum, iniciativa popular y la vigilancia y fiscalización de los partidos políticos, en el ámbito de su competencia.

El artículo 271, numeral 3, del Código Electoral del Estado, prevé que el Contralor Interno del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso, a propuesta de instituciones públicas de educación superior, mediante los procedimientos y en los plazos que fije la Legislatura.

De conformidad con el artículo 274 del Código Electoral Local, la Contraloría Interna tiene las siguientes facultades:

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

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

**c)** Evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas fijados en los programas de naturaleza administrativa contenidos en el presupuesto de egresos del Instituto.

**d)** Verificar que las diversas áreas administrativas del Instituto que hubiesen recibido, manejado, administrado o ejercido recursos, lo hagan conforme a la normatividad aplicable, los programas aprobados y montos autorizados, así como, en el caso de los egresos, con cargo a las partidas correspondientes y con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas conducentes.

**e)** Revisar que las operaciones presupuestales que realice el Instituto se realicen con apego a las disposiciones legales y administrativas aplicables a estas materias.

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

**g)** Requerir a terceros que hubiesen contratado bienes o servicios con el Instituto, la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria respectiva, a efecto de realizar las compulsas que correspondan.

**h)** Solicitar y obtener la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

**i)** Emitir los lineamientos; instruir, desahogar y resolver los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en contra de los servidores públicos del Instituto; y llevar el registro de los servidores públicos sancionados.

**j)** Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el

ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos del Instituto.

**k)** Recibir denuncias o quejas directamente relacionadas con el uso y disposición de los ingresos y recursos del Instituto por parte de los servidores públicos del mismo y desahogar los procedimientos a que haya lugar.

**l)** Efectuar visitas a las sedes físicas de las áreas y órganos del Instituto para solicitar la exhibición de los libros y papeles indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las formalidades respectivas.

**m)** Establecer los mecanismos de orientación y cursos de capacitación que resulten necesarios para que los servidores públicos del Instituto cumplan adecuadamente con sus responsabilidades administrativas.

**n)** Formular pliegos de observaciones en materia administrativa.

**o)** Determinar los daños y perjuicios que afecten al Instituto en su patrimonio y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes.

**p)** Fincar las responsabilidades e imponer las sanciones en términos de los lineamientos respectivos.

**q)** Presentar a la aprobación del Consejo General sus programas anuales de trabajo.

**r)** Presentar al Consejo General los informes previo y anual de resultados de su gestión y acudir ante el mismo Consejo cuando así lo requiera el Consejero Presidente.

**s)** Participar, a través de su titular, con voz pero sin voto, en las reuniones de la Junta General Ejecutiva cuando, con motivo del ejercicio de sus facultades, así lo considere necesario el Secretario Ejecutivo.

**t)** Recibir y resguardar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos del Instituto, a partir del nivel de jefe de departamento, conforme a los formatos y procedimientos que establezca la propia Contraloría.

**u)** Intervenir en los procesos de entrega-recepción por inicio o conclusión de encargo de los servidores públicos que corresponda.

**v)** Las demás que le confieran el Código o las leyes aplicables en la materia.

Como se advierte, la Contraloría Interna es el órgano de control interno del Instituto que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del mismo y, en el ejercicio de sus atribuciones, estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.

En este sentido, resulta infundado el argumento planteado por los promoventes, en el que manifiestan que el precepto impugnado viola lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, que a la letra establece:

**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.** *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 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;*

(...)

Del precepto constitucional antes transcrito, se desprende que es obligación de las Legislaturas Locales garantizar que la integración y actuación de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, se rijan por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, autonomía, certeza e independencia; sin embargo, al no existir disposición constitucional que imponga a las Legislaturas algún lineamiento específico en cuanto a la forma como deberán organizarse las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales locales, esta materia es responsabilidad directa de dichas Legislaturas.

De este modo, es responsabilidad directa del Constituyente Permanente del Estado de Coahuila determinar la forma como se organizará el Instituto Electoral Local, los órganos que lo integrarán y el procedimiento para la designación de sus integrantes.

La creación y facultades de la Contraloría Interna, encargada de la fiscalización de los recursos del propio Instituto, se encuentran reguladas en los artículos 27, numeral 5, inciso e), de la Constitución Local y 271 a 277 del Código Electoral del Estado.

El artículo 271, numeral 3, impugnado, prevé que el Titular de la Contraloría Interna del Instituto Electoral del Estado será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso, a propuesta de instituciones públicas de educación superior.

Este tipo de procedimiento para la designación del Titular de la Contraloría Interna, previsto en el Código Electoral Local, en el que la mayoría calificada de los integrantes del Congreso eligen al citado funcionario, a propuesta de instituciones públicas de educación

superior, no transgrede lo dispuesto por la Constitución Federal, pues, atendiendo a la importancia de la función que realizará este órgano, este sistema de designación surge como un tipo de intervención o de colaboración entre: a) instituciones públicas de educación superior, en cuanto a la propuesta, y b) el Congreso Local que, por el voto de la mayoría calificada de sus integrantes, elegirá finalmente al Titular de la Contraloría Interna.

Este sistema de designación es similar al que, en el ámbito federal, se encuentra previsto en el artículo 41, párrafo quinto, base quinta, de la Constitución Federal, para la designación del Titular de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, sistema federal que, si bien no es aplicable, ni obligatorio para las entidades federativas, en atención a la plena libertad y autonomía que para este tipo de decisiones tienen las Legislaturas Locales, al tener correlato con lo previsto por la Constitución Federal para el ámbito federal, no puede ser transgresor de la Norma Suprema.

En este sentido, conviene señalar que la reforma, entre otros, al artículo 27 de la Constitución Política y la expedición de un nuevo Código Electoral, en el Estado de Coahuila, tuvieron como finalidad adecuar ciertas cuestiones de la materia electoral a la reforma de noviembre de dos mil siete a la Constitución Federal. Al respecto, conviene transcribir lo que, en las exposiciones de motivos de la reforma a la Constitución Política y la expedición de un nuevo Código Electoral del Estado de Coahuila, se precisó:

***INICIATIVA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA***

***(...)***

***Esta Iniciativa, en lo que hace al Instituto Electoral Estatal, contiene dos aspectos no contemplados por el texto vigente. Uno es la definición constitucional de la Contraloría Interna del Instituto, como un órgano indispensable para garantizar la legal y eficiente aplicación de los recursos que tiene confiados y los que anualmente se le asignan por esta Soberanía en su presupuesto de egresos; en línea con la reforma federal, se propone que el titular de la Contraloría Interna del Instituto sea designado por el Congreso del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, siguiendo el procedimiento que señale la ley. La experiencia ya cursada en el ámbito federal, acredita las ventajas de que, sin afectar en nada su autonomía constitucional, la autoridad electoral esté sujeta a los controles y vigilancia que, repetimos, aseguren el legal y eficiente uso de los recursos que tiene bajo su responsabilidad y que dicha función quede a cargo de un servidor público en cuya designación no intervengan los directamente fiscalizados.***

(...)

**INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE EL  
NUEVO CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE  
COAHUILA**

(...)



**En otro aspecto, queremos resaltar que, en el Código propuesto, se introducen las normas para reglamentar la existencia y atribuciones de dos nuevos órganos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, inspirados en la reforma constitucional de 2007 en materia electoral:**

(...)

**La Contraloría Interna, a través de la cual se busca fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia y adecuado uso de los recursos presupuestales que el Instituto recibe anualmente y de los que forman parte de su patrimonio. Tal y como se estableció para el Instituto Federal Electoral, el Contralor Interno será electo por el Congreso del Estado, por esta Soberanía, a propuesta de los colegios locales de profesionales en ese ramo y de Instituciones Públicas de Educación Superior con sede en nuestro territorio. En el Código propuesto (Libro Quinto), se establecen las facultades, obligaciones y límites de la Contraloría Interna, de forma tal que, en su desempeño, coadyuve y garantice el uso legal, eficiente y racional de los recursos del Instituto, sin interferir con las funciones de naturaleza propiamente electoral que tienen confiados sus órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, así como los servidores públicos que integran el Servicio Profesional Electoral, los consejeros electorales y el consejero presidente.**

***Por la creación de la Contraloría Interna y para fortalecer la autonomía y capacidad de gestión del Instituto, se propone la supresión de los órganos de vigilancia contemplados en el artículo 93 del Código hoy vigente. De igual forma, se proponen cambios en las direcciones ejecutivas, precisando y reordenando sus responsabilidades, al tiempo que se racionalizan las comisiones permanentes de consejeros electorales y las que habrán de crearse para los procesos electorales.***

(...)

Como se observa, de las exposiciones de motivos de la reforma, entre otros, al artículo 27 de la Constitución Política y la expedición de un nuevo Código Electoral, en el Estado de Coahuila, se advierte que la modificación de ciertas instituciones y, en específico, lo relativo a la creación de la Contraloría Interna, encargada de la fiscalización de los recursos del Instituto Electoral Local, si bien no eran cuestiones obligatorias para ser reformadas por las entidades federativas, lo cierto es que la intención del Constituyente Permanente Estatal fue justamente adecuar estas instituciones a la regulación prevista por la Constitución Federal, de lo que se desprende que este tipo de adecuación no puede ser contraria a la misma, máxime que, en efecto, se trata de una adaptación acorde con el sistema que, en el ámbito federal, está previsto.

De esta forma, resultan infundados los argumentos de invalidez planteados por los promoventes, porque si se tiene en cuenta que, en el ámbito federal, la propia Constitución Federal, en su artículo 41, párrafos segundo y quinto, base V, prevé para el Instituto Federal

Electoral, la existencia de un Contralor Interno, nombrado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley y que, al interior de la autoridad administrativa electoral federal, existiría un órgano revisor y fiscalizador del ejercicio y manejo de los recursos públicos adscritos a la función de organización de las elecciones federales y que su titular fuera nombrado por la Cámara de Diputados, entonces puede concluirse que esta adaptación de la Constitución Local al sistema federal, lejos de ser contraria a la Constitución Federal, más bien tiene exacto correlato con lo previsto por ella.

En similares términos, se pronunció el Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008 y 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009.

Las anteriores consideraciones resultan igualmente aplicables respecto del segundo y tercer planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer por los accionantes, en cuanto a que la “coordinación técnica” que debe mantener el Contralor con la Auditoría Superior del Estado, dependiente del Congreso, así como la aplicación de sanciones, incluida la remoción, por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, a solicitud del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, se traducen en la subordinación del referido funcionario al órgano legislativo local, puesto que, como se ha señalado, corresponde al Constituyente Permanente Estatal, en ejercicio de la libertad de configuración normativa que se le confiere, establecer los órganos que integrarán el Instituto Electoral Local y la relación que mantendrán con los distintos órganos y poderes del Estado, previendo, al efecto, mecanismos de coordinación y

colaboración entre ellos, que constituyan una manifestación del principio de división de poderes.

En este sentido, deben desestimarse los argumentos formulados por los promoventes, en el sentido de que el Congreso del Estado de Coahuila se encuentra dominado, en forma aplastante, por un solo partido, por lo que las decisiones que requieran mayoría calificada de sus integrantes serán controladas por éste, en virtud de que tales argumentos constituyen situaciones fácticas en la conformación del órgano legislativo estatal, de acuerdo a la decisión de los electores, que no pueden conducir a la declaración de invalidez de las normas impugnadas.

Finalmente, en relación con el cuarto planteamiento de inconstitucionalidad hecho valer por los accionantes, en cuanto a que la duración de siete años en el cargo de Contralor, contrario a lo que se establece en la Constitución Federal para un cargo similar, que es de seis años, hace suponer cierto favoritismo hacia el designado, debe señalarse que, aun cuando, como ha quedado demostrado, la intención del Constituyente Permanente Estatal fue adecuar ciertas instituciones y, en específico, lo relativo a la creación de la Contraloría Interna, encargada de la fiscalización de los recursos del Instituto Electoral Local, a la regulación prevista por la Constitución Federal, no tiene que seguir necesariamente los mismos patrones establecidos a nivel federal, pues, del propio texto constitucional, se tiene que, para ello, cuenta con un amplio margen de libertad de configuración normativa en la materia, que le permite desarrollar, de la forma que más les convenga, los parámetros mínimos contenidos en la Norma Fundamental.

Además, los accionantes, en realidad, no formulan argumento de invalidez alguno que demuestre que las normas pudieran ser inconstitucionales, más allá de realizar meras afirmaciones de carácter subjetivo.

Consecuentemente, al resultar infundados los argumentos de invalidez formulados por los promoventes, debe reconocerse la validez de los artículos 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5 y 273, numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

**4. Obligación impuesta a los partidos políticos nacionales que pretendan participar en las elecciones estatales, de mantener representantes y oficinas en, cuando menos, los diez Municipios de mayor población en el Estado, y a los partidos políticos locales, de establecer un comité municipal en, cuando menos, cinco Municipios del Estado (artículos 25, numeral 1, inciso e) y 29, numeral 1, inciso e), fracción III, del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer por los Partidos Convergencia, del Trabajo y Acción Nacional, respecto de los artículos antes citados, se hacen consistir, fundamentalmente, en que:

(i) Los partidos políticos nacionales se encuentran regidos primordialmente por la legislación federal y, aun cuando deben sujetarse a la legislación estatal para participar en las elecciones locales, ésta no puede exigirles mayores requisitos que los previstos en la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(ii) Se imponen a los partidos políticos obligaciones que interfieren en su vida interna e impiden que cuenten, de manera equitativa, con recursos para llevar a cabo sus actividades.

Los promoventes señalan que las disposiciones impugnadas violan lo dispuesto en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal que, en lo conducente, establecen:

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

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

***I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal 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.***

(...)

**Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.**

(...)

**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. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:**

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

***de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;***

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

***d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;***

***e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho 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;***

***f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;***



**g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;**

**h) Se fijen los criterios para establecer 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;**

**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;**

**j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de**

*sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;*

*k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;*

*l) 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;*

*m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y*

*n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.*

De las anteriores disposiciones constitucionales, se desprende, en lo que interesa, que los partidos políticos son entidades de interés público y que **la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal;** que los Estados se encuentran facultados para regular en su Constitución y leyes secundarias, la materia electoral, en las que, entre otros aspectos, deben garantizar los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad en el ejercicio de la función; **que, en forma equitativa, los partidos políticos recibirán financiamiento público para su sostenimiento y contarán durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;** que se establecerá el procedimiento para la liquidación de los partidos que lleguen a perder su registro y el destino de sus bienes y remanentes; que se fijarán los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; y que se establecerán las sanciones para el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en esta materia.

Como se advierte, en dichos preceptos, se regulan todos los aspectos relacionados con la participación del pueblo en la vida democrática y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; asimismo, se prevé un sistema electoral, en el que un aspecto total lo constituye la regulación del actuar de los partidos políticos, como entidades de interés público.

De especial trascendencia resulta que la propia Constitución Federal, por una parte, otorga expresamente a los partidos políticos

nacionales el derecho de participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal y, por otra, hace una remisión a la ley para que en ésta se establezcan las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos y la intervención que tendrán en el proceso electoral respectivo; se refiere, en específico, a la ley que deba regir el proceso electoral, es decir, la ley federal o estatal, según el tipo de proceso de que se trate (federal o local).

Por consiguiente, por disposición del Órgano Reformador de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, en el ámbito de su competencia, deben regular los procesos electorales correspondientes, de tal manera que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en los preceptos constitucionales antes citados y, con ello, que los partidos políticos adquieran, efectivamente, la naturaleza de entidades de interés público y puedan lograr los fines que la Norma Fundamental prevé.

Cabe destacar que el artículo 41 constitucional, si bien garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece cuáles son los requisitos para que éstos **conserven su registro y sus consecuentes prerrogativas, por lo que debe entenderse que existe una delegación al legislador ordinario en ese sentido**, la cual se encuentra sujeta a criterios de razonabilidad que busquen, precisamente, que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Constitución Federal, consistentes en que sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Sirve de apoyo, por las razones que informa, la siguiente jurisprudencia:

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XVI, Octubre de 2002**

**Tesis: P./J. 45/2002**

**Página: 680**

**PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU INTERVENCIÓN EN PROCESOS ESTATALES Y MUNICIPALES ESTÁ SUJETA A LA NORMATIVIDAD LOCAL. El artículo 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en relación con dichos entes, que “la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral”; por otra parte, en términos del inciso i) de la fracción IV del artículo 116 de la propia Constitución Federal, se faculta a las Legislaturas Locales para que tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral así como las sanciones que por ellos deban imponerse. Del análisis sistemático de los citados numerales se concluye que es facultad de las Legislaturas Locales regular lo relativo a los delitos y faltas en materia electoral por incumplimiento a la normatividad respectiva, por lo que a las autoridades electorales estatales les corresponde sancionar a los actores políticos que intervengan en los procesos de la entidad federativa de que se trate, entre ellos, a los**

*partidos políticos nacionales, por las infracciones que cometan a la normatividad electoral, inclusive con la suspensión o cancelación de su inscripción local. Lo anterior no significa que con ese tipo de sanción se impida a los partidos políticos nacionales participar en las elecciones estatales o municipales, pues una cosa es el derecho constitucional que tienen de participar en ese tipo de procesos derivado de lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Norma Fundamental y, otra la obligación que tienen de cumplir con la normatividad que regula su intervención en los procesos locales, es decir, el derecho de participar en procesos electorales municipales y estatales deriva de su sola calidad como partidos nacionales; sin embargo, su intervención está sujeta a las disposiciones legales que rijan esos procesos electorales, entre ellas, la de cumplir con las reglas que para la participación en esos procesos el legislador local establece. Además, la facultad de las autoridades electorales estatales, tratándose de partidos políticos nacionales es la de que en su momento puedan suspender o cancelar únicamente la inscripción que le hubieran otorgado y no así su registro, por virtud de que éste es expedido por autoridad federal, y es a ésta a quien en todo caso le corresponde determinar sobre la cancelación, suspensión o permanencia del registro de los partidos nacionales.*

Ahora bien, los artículos 25, numeral 1, inciso e) y 29, numeral 1, inciso e), fracción III, del Código Electoral del Estado, impugnados, establecen:

**ARTÍCULO 25.**

1. Los partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Federal tienen derecho a participar en las elecciones de Diputados, Gobernador y miembros de los Ayuntamientos, así como a recibir el financiamiento público que establece este Código, aportando al Instituto lo siguiente:

(...)

e) Mantener representantes y oficinas en cuando menos los diez municipios de mayor población del Estado, debiendo presentar al Instituto los documentos que acrediten el cumplimiento de tal requisito, y

(...)

**ARTÍCULO 29.**

1. Los estatutos de los partidos políticos estatales deberán establecer:

(...)

e) **Las funciones, facultades y obligaciones de sus órganos dirigentes, mismos que, al menos, deberán ser los siguientes:**

(...)

**III. Un comité municipal u organismo equivalente en cuando menos cinco municipios del Estado, pudiendo integrar comités distritales o regionales.**

(...)

De los preceptos transcritos, se desprende que la legislación electoral local establece una diferencia de trato entre partidos políticos nacionales y estatales, pues, mientras a los primeros les exige que acrediten mantener representantes y oficinas en, cuando menos, los diez Municipios de mayor población en el Estado, a los segundos sólo les obliga a establecer un comité municipal u organismo equivalente en, al menos, cinco Municipios del Estado.

De esta forma, para que puedan participar en las elecciones estatales y recibir el financiamiento público que se establece en el Código, los partidos políticos nacionales deben acreditar mayores requisitos que los que se prevén para los partidos locales, pues se les obliga no sólo a mantener representantes y oficinas en un número mayor de Municipios, sino también a que se trate de los de mayor población en el Estado, lo que implica una mayor erogación de recursos y una merma en las condiciones en que participarán en los comicios.



En este sentido, si bien es cierto, conforme a la jurisprudencia antes citada, que la intervención de los partidos políticos nacionales en procesos electorales estatales y municipales está sujeta a la normatividad local, no menos cierto es que la diferencia de trato que en ésta se establece respecto de los partidos políticos estatales genera una condición de inequidad que no se justifica por ningún motivo, pues no existe razón para exigir que unos acrediten mantener oficinas en, cuando menos, los diez Municipios de mayor población en el Estado y otros en, al menos, cinco Municipios.

Por consiguiente, partiendo de la base de que los partidos políticos, tanto nacionales como estatales, que participen en las elecciones locales, deben hacerlo en las mismas condiciones y que, en este sentido, debe establecerse un sistema de equilibrio entre partidos que garantice la equidad en la contienda, resulta inconstitucional que la legislación electoral del Estado de Coahuila establezca mayores requisitos a los partidos políticos nacionales que a los estatales, en cuanto al número de oficinas y representantes que deben mantener en el Estado.

Lo anterior resulta igualmente aplicable respecto de la violación aducida por los promoventes, en el sentido de que se imponen a los partidos políticos obligaciones que interfieren en su vida interna e impiden que cuenten, de manera equitativa, con recursos para llevar a cabo sus actividades, puesto que, como se ha señalado, no existe razón válida para limitar la participación de los partidos políticos nacionales y la obtención del financiamiento público estatal respectivo, al cumplimiento de mayores requisitos que los que establece la legislación local para los partidos políticos estatales.

De este modo, al preverse mayores exigencias para que los partidos políticos nacionales participen en las elecciones estatales y reciban el financiamiento público que legalmente les corresponde, las cuales se traducen, como se ha mencionado, en una mayor erogación de recursos, se interfiere indebidamente en su vida interna, pues el legislador local se extralimita en el ejercicio de su facultad para imponer obligaciones a los institutos políticos nacionales que pretendan contender en los comicios estatales, generando, con ello, condiciones de inequidad en la contienda, al tener que destinar mayores recursos que los partidos locales para estos fines.

Por lo anterior, al resultar fundados los conceptos de invalidez hechos valer por los accionantes, procede, por un lado, declarar la invalidez del artículo 25, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado de Coahuila, por prever un elemento objetivo de inequidad y, por otro, reconocer la validez del diverso artículo 29, numeral 1, inciso e), fracción III, del propio Código, exhortando al legislador local a que el requisito previsto en éste último, en cuanto al número de oficinas de representación con que deben contar los partidos políticos estatales, se haga extensivo, de igual forma, a los partidos nacionales, a efecto de salvaguardar el principio de equidad en la contienda.

**5. Violación del derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público para el desarrollo de sus actividades (artículo 45, numeral 1, en relación con el artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer por los Partidos Convergencia y del Trabajo, respecto del artículo antes citado, se hacen consistir, fundamentalmente, en que:

(i) El legislador local omite prever el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas.

(ii) Se obliga a los partidos políticos a mantener un centro para la capacitación de militantes y dirigentes, destinando, al menos, el dos por ciento del financiamiento ordinario anual que reciban, con lo cual se configura un desvío del presupuesto para este tipo de actividades.

(iii) Se violan los principios de certeza y legalidad en materia electoral.

Los promoventes señalan que la disposición impugnada viola lo dispuesto en los artículos 41, base II, párrafo segundo y 116, fracción IV, incisos b) y g), de la Constitución Federal, que a la letra establecen:

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

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

(...)

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

**El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:**

(...)

**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. 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 y objetividad;***

(...)

**g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;**

(...)

De la lectura de los preceptos constitucionales antes citados, se desprende que, en el ámbito federal, el artículo 41, base II, párrafo segundo, establece que el financiamiento público para los partidos políticos se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico, mientras que, en el ámbito local, el artículo 116, fracción IV, inciso g), dispone que los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades

ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Como se observa, en el ámbito federal, se prevén tres rubros de financiamiento a que tienen derecho los partidos políticos (actividades ordinarias permanentes, actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y actividades de carácter específico), mientras que, en el ámbito local, se contemplan sólo dos (actividades ordinarias permanentes y actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales).

No obstante, dado que, en la especie, se analiza la constitucionalidad de la legislación electoral local, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, que obliga a que, en las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, se garantice que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para (i) sus actividades ordinarias permanentes y (ii) las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Al respecto, el artículo 45, numeral 1, en relación con el artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral del Estado de Coahuila, impugnados, establecen:

**ARTÍCULO 45.**

**1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:**

**a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:**

***I. El Consejo General del Instituto 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 estatal, a la fecha de corte de septiembre de cada año, por el 25% del salario mínimo diario vigente en el Estado;***

***II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera;***

***III. El 30% de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en el Congreso Estatal;***

***IV. El 70% restante se distribuirá según el porcentaje de la votación estatal emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en el Congreso Estatal, en la elección local inmediata anterior de diputados;***

***V. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.***

**b) Para gastos de campaña:**

***I. En el año de la elección en que se renueven los poderes Ejecutivo, Legislativo y los Ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente a la cantidad que por financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;***

***II. En el año en que se renueven los poderes Ejecutivo y Legislativo, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al 80% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;***

***III. En el año de la elección en que se renueven solamente los Ayuntamientos o el poder Legislativo, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al 70% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y***

***IV. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.***



**ARTÍCULO 35.**

**1. Son obligaciones de los partidos políticos:**

(...)

**I) Sostener un centro para la capacitación de sus militantes y dirigentes, destinando, al menos, el 2% de su financiamiento estatal ordinario anual para tales actividades;**

(...)

Como se advierte, en el primero de los preceptos citados, el legislador local garantiza que los partidos políticos tengan derecho al financiamiento público (i) para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y (ii) para gastos de campaña (actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, de ahí que el referido artículo no resulte inconstitucional.

En efecto, dado que el precepto constitucional que resulta aplicable al supuesto que se analiza, es el artículo 116, fracción IV, inciso g) y no el 41, base II, párrafo segundo, de la Constitución Federal, las Legislaturas Estatales no se encuentran obligadas a garantizar que los partidos políticos reciban financiamiento público para el desarrollo de actividades de carácter específico, sino sólo para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y de campaña, razón por la cual no existe la pretendida inconstitucionalidad que apuntan los promoventes.

Derivado de lo anterior, contrario a lo señalado por los accionantes, la obligación que se establece en el artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral del Estado, para que los partidos políticos sostengan un centro para la capacitación de sus militantes y dirigentes, destinando, al menos, el dos por ciento de su financiamiento estatal ordinario anual para tales actividades, no debe preverse como parte de un presupuesto que debe asignarse por concepto de actividades específicas, sino contemplarse, como el propio artículo señala, dentro del presupuesto que reciban para el desarrollo de actividades ordinarias.

Al respecto, debe señalarse que, al no preverse en la Constitución Federal disposición alguna que obligue a los Estados a regular los tipos de financiamiento a que tienen derecho los partidos políticos de determinada forma, queda a la libre configuración del legislador local garantizar este derecho de la manera que más le convenga, atendiendo a las circunstancias propias de la entidad federativa de que se trate.

En este sentido, no se actualiza la violación a los principios de certeza y legalidad en materia electoral, que aducen los accionantes, puesto que, como ha quedado demostrado, el precepto impugnado se ajusta a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, al garantizar que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Consecuentemente, al resultar infundados los argumentos de invalidez formulados por los promoventes, debe reconocerse la validez

del artículo 45, numeral 1, en relación con el artículo 35, numeral 1, inciso I), del Código Electoral del Estado de Coahuila.

**6. Limitación para que los partidos políticos reciban de sus órganos nacionales, recursos mayores al cincuenta por ciento del financiamiento ordinario y recursos en efectivo o en especie que representen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña (artículo 44, numerales 2 y 3, del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer por los Partidos Convergencia, del Trabajo y Acción Nacional, respecto del artículo antes citado, se hacen consistir, fundamentalmente, en que:

**(i)** Se violan los principios de equidad, legalidad e imparcialidad en materia electoral.

**(ii)** Se limita el derecho de los partidos políticos a participar en las elecciones estatales y municipales.

**(iii)** Se vulnera el ámbito de autodeterminación de los partidos políticos.

Los promoventes señalan que la disposición impugnada viola lo dispuesto en los artículos 41, base I, párrafo primero, base II, párrafo primero y base V, párrafo primero y 116, fracción IV, incisos b) y g), de la Constitución Federal.

Como primera cuestión, es oportuno señalar que, aun cuando el accionante aduce, entre otras, la violación al artículo 41 de la Constitución Federal, al resolver la acción de inconstitucionalidad

21/2009, este Tribunal Pleno determinó que tratándose de los partidos políticos, incluso los nacionales, que participan en las elecciones de los Estados de la Federación, los principios constitucionales aplicables en esa hipótesis, son los contenidos en el régimen comprendido en el artículo 116, fracción IV, de la propia Norma Fundamental; por ende, será con base en ese precepto, únicamente, con el que se llevará a cabo la revisión constitucional solicitada.

Precisado lo anterior, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos b), f), g) y h), de la Constitución Federal:

***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. 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 y objetividad;*

*(...)*

*f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;*

*g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;*

*h) Se fijen los criterios para establecer 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; (...)*

Del precepto constitucional antes transcrito, interesa destacar dos cuestiones:

a) La intervención limitada de las autoridades electorales en los asuntos internos de los partidos políticos.

b) Los principios que operan en materia de financiamiento de los partidos políticos en el ámbito local, a saber:

- Los partidos políticos tienen derecho a **recibir, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.**

- La ley debe establecer el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes.

- La ley debe fijar los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales.

- La ley debe imponer 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.

- La ley debe fijar los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos.

- La ley deberá establecer las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias.

Como se advierte, en el artículo 116, fracción IV, constitucional, no se prevén reglas específicas para el cálculo del financiamiento público que debe asignarse a los partidos políticos, ni la forma de distribución de las cantidades que correspondan a cada uno de ellos, por lo que la regulación de tales aspectos forma parte de la libertad de configuración normativa del legislador local.

Ahora bien, lo que sí debe verificarse por esta Corte es que esa regulación cumpla con el principio constitucional a que se refiere el inciso a) anterior, esto es, con el principio de equidad, de modo que los partidos políticos puedan contar con recursos suficientes que aseguren el logro de sus objetivos y una competencia equilibrada, tomando en cuenta la fuerza y presencia política de cada partido, sin que se interfiera, en modo desmedido, en el ámbito de autodeterminación con que cuentan, para destinar recursos a fines específicos.

En este sentido, para verificar si el legislador local reguló de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Federal, el régimen de financiamiento a que deben sujetarse los partidos políticos que pretendan contender en los comicios estatales, es necesario transcribir el artículo 44 del Código Electoral del Estado, que impugnan los accionantes:

**ARTÍCULO 44.**

**1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:**

a) Financiamiento público, incluyendo el que, en su caso, provenga de sus dirigencias nacionales, cuyo monto total prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;

b) *Financiamiento por la militancia;*

c) *Financiamiento de simpatizantes;*

d) *Autofinanciamiento, y*

e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*

2. Los recursos que un partido político reciba de sus órganos nacionales para gastos ordinarios, no podrán ser mayores al 50% del financiamiento público estatal que anualmente le corresponda para tal efecto.

3. Durante los procesos electorales estatales, un partido político no podrá recibir de sus órganos nacionales, por ningún concepto, recursos en efectivo o en especie, que signifiquen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña para la elección que corresponda, conforme al presente Código.

4. *No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo*



***ninguna circunstancia, los entes indicados en el párrafo 2 del artículo 77 del Código Federal.***

***5. Los partidos políticos, en los términos de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere este Código.***

***6. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización.***

Como se observa, los numerales 2 y 3 del precepto impugnado establecen limitaciones en cuanto a la cantidad de recursos que los partidos políticos pueden recibir de sus órganos nacionales, para gastos ordinarios y de campaña.

Con ello, se busca generar condiciones de equilibrio entre los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y municipales y los partidos políticos locales que, tratándose de financiamiento público, únicamente reciben el monto establecido en la legislación local.

Lo anterior, aun cuando pudiera considerarse una invasión a la vida interna de los partidos políticos nacionales, en cuanto limita su libertad para determinar el monto y destino de sus recursos, encuentra plena justificación en el hecho de que deben garantizarse condiciones

de equidad en la contienda, mediante el establecimiento de un sistema de distribución del financiamiento público que compense, de algún modo, la desventaja económica que tienen los partidos políticos estatales que, como se ha mencionado, sólo reciben financiamiento público por parte del Estado, frente a los partidos políticos nacionales que, además de éste, pueden auxiliarse de los recursos que reciban de sus dirigencias.

De ahí que la referida invasión a la vida interna de los partidos políticos nacionales, se encuentre no sólo justificada, sino autorizada por ley, en términos de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos f) y g), de la Constitución Federal, sin que ello coarte, de un modo absoluto, su libertad de autodeterminación, pues los órganos nacionales podrán destinar recursos a los comités estatales y, en este sentido, constituir una fuente más de financiamiento para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y municipales, limitándose únicamente el monto de tales recursos.

En consecuencia, al resultar infundados los argumentos formulados por los promoventes, debe reconocerse la validez del artículo 44, numerales 2 y 3, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

**7. Reducción del plazo para promover el juicio electoral relacionado con la práctica de cómputos municipales o distritales (artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer por los Partidos Convergencia y del Trabajo, respecto del artículo antes citado,

se hacen consistir, fundamentalmente, en que no cumple el debido proceso, propicia la mala administración de justicia, viola el principio de legalidad, no establece plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas y transgrede el sistema de medios de impugnación, puesto que, en su opinión, debe otorgarse el tiempo necesario para preparar una defensa adecuada, ofrecer las pruebas en que se sustenten las violaciones cometidas durante los cómputos y, en su caso, solicitarlas para su debida valoración por el Tribunal Electoral del Estado.

El artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, establece:

**ARTÍCULO 89. En los casos específicos en los que el motivo del juicio electoral se relacione con la práctica de los cómputos, el término previsto en esta ley de tres días para presentar el medio de impugnación correspondiente, deberá computarse a partir del día siguiente al en que concluya la práctica de dichos cómputos.**

Los promoventes señalan que la disposición impugnada viola lo dispuesto en los artículos 17, 41, base VI y 116, fracción IV, incisos b), l) y m), de la Constitución Federal, que a la letra establecen:

**ARTÍCULO 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.**

**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.**

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

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

(...)

**VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de**

**asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.**

***En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.***

**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. 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 y objetividad;**

***(...)***

**l) 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;**

**m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y**

(...)

Del artículo 116, fracción IV, incisos l) y m), de la Constitución Federal, se desprende que la legislación electoral estatal debe garantizar el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; así también, que deben fijarse los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

Del precepto constitucional antes referido, no se advierte cómo deben regularse los plazos para el desahogo de las instancias impugnativas, sino exclusivamente que éstos deben ser convenientes, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. En este tenor, este Pleno ha estimado que los

plazos convenientes a que alude el referido numeral, deben entenderse como aquellos que garanticen una impartición de justicia pronta, atendiendo a la naturaleza propia de los procesos electorales, es decir, deben permitir que el órgano jurisdiccional local pueda resolver con oportunidad las impugnaciones planteadas, con la finalidad de que, en su caso, pueda conocer en última instancia la autoridad jurisdiccional federal.

Al respecto, resulta aplicable la siguiente jurisprudencia, referida al artículo 116, fracción IV, inciso e), constitucional, anterior a la reforma de trece de noviembre de dos mil siete, cuyo contenido es idéntico, en lo que interesa, al presente análisis:

***Novena Época***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Tomo: XX, Septiembre de 2004***

***Tesis: P./J. 61/2004***

***Página: 807***

***INSTANCIAS IMPUGNATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. LOS PLAZOS CONSTITUCIONALES PARA SU DESAHOGO, SON AQUELLOS QUE GARANTICEN UNA PRONTA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. Del artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los Poderes de los Estados se organizarán conforme a su Constitución, y que tanto ésta como sus leyes, tratándose de la materia electoral, garantizarán que se fijen plazos***

*convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. Ahora bien, cabe precisar que ni de la norma constitucional, ni de la exposición de motivos de la reforma de 22 de agosto de 1996, que concluyó con la adición de la fracción IV al artículo 116 de la Constitución Federal, se desprende cómo deben regularse los plazos para el desahogo de las instancias impugnativas, sino exclusivamente que éstos deben ser convenientes, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que si se toman en consideración las fechas de inicio de la etapa de preparación de la elección, la de la celebración de la jornada electoral, así como las fechas en que tienen lugar algunos de los actos y resoluciones de mayor trascendencia, que puedan ser materia de impugnación, así como la cadena impugnativa que proceda al respecto, los plazos convenientes a que alude el referido numeral constitucional, que tomen en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, deben entenderse como aquellos que garanticen una impartición de justicia pronta, atendiendo a la naturaleza propia de los procesos electorales, es decir, deben permitir que el órgano jurisdiccional local pueda resolver con oportunidad las impugnaciones planteadas, con la finalidad de que, en su caso, pueda*



**conocer en última instancia la autoridad jurisdiccional  
federal.**

Así también, la jurisprudencia derivada de la acción de inconstitucionalidad 21/2009, del tenor literal siguiente:

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta**

**Tomo: XXXI, Febrero de 2010**

**Tesis: P./J. 18/2010**

**Página: 2321**

**INSTANCIAS IMPUGNATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. LOS PLAZOS FIJADOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS JUICIOS Y RECURSOS RELATIVOS DEBEN PERMITIR EL ACCESO EFECTIVO A UNA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA. Del artículo 116, fracción IV, inciso m), de la Constitución General de la República, se aprecia que las leyes electorales estatales deben fijar los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. Sin embargo, de ese precepto ciertamente no se advierte cómo deben regularse los plazos para el desahogo de las instancias impugnativas, sino exclusivamente que éstos deben ser convenientes, lo que ha interpretado el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquellos que**

***garanticen una impartición de justicia pronta, atendiendo a la especificidad del derecho electoral, en donde los plazos son muy breves, y a la naturaleza propia de los procesos electorales, es decir, deben permitir que el órgano jurisdiccional local resuelva con oportunidad las impugnaciones planteadas, con la finalidad de que, en su caso, pueda conocer en última instancia la autoridad jurisdiccional federal. Por tanto, los plazos otorgados para la presentación de los medios de impugnación sólo pueden acotarse en la medida que no provoquen un menoscabo a los derechos de los justiciables, o a la armonía del sistema electoral en el que se encuentren inmersos, así como al principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, siempre que se garantice que quienes pudieran estimar vulnerados sus derechos por un acto o resolución de autoridad electoral, puedan acudir a los medios de defensa atinentes.***

Por otro lado, este Alto Tribunal ha señalado que, en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, 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 promover el accionar jurisdiccional, a fin de que, una vez cumplidos los requisitos procesales respectivos, se obtenga una decisión que resuelva las pretensiones deducidas. En este sentido, si bien, en dicho 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 entablen, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la Constitución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de jurisprudencia:

***Novena Época***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Tomo: XIV, Septiembre de 2001***

***Tesis: P./J. 113/2001***

***Página: 5***

***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.***

Por lo anterior, si bien es cierto que, en términos del artículo 17 de la Constitución Federal, el legislador se encuentra facultado para fijar los plazos y términos de acceso a la justicia, no menos cierto es que, de conformidad con el criterio jurisprudencial antes transcrito, dicha facultad no debe alejarse de los principios consagrados en la

propia Constitución, debiendo cuidar, en todo momento, que tal determinación sea razonable y acorde a la naturaleza jurídica de cada uno de ellos y al ámbito en el que se encuentran inmersos; por lo tanto, los plazos para la presentación de los medios de impugnación sólo pueden acotarse en la medida en que no menoscaben los derechos de los justiciables, la armonía del sistema electoral en el que se encuentran inmersos o el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, en atención a la diversa jurisprudencia de este Alto Tribunal, que ha sido citada, siempre que se garantice que quienes pudieran estimar vulnerados sus derechos por un acto o resolución de la autoridad electoral, tengan la posibilidad de acudir a los medios de defensa correspondientes.

En esta tesitura, resulta infundado el planteamiento de los promoventes, en cuanto a que, con motivo de la reforma al artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, se establece un plazo demasiado breve para promover el juicio electoral relacionado con la práctica de cómputos, que impide preparar una defensa adecuada, aducir los agravios que correspondan y recabar las pruebas idóneas y pertinentes para acreditar una determinada pretensión.

La anterior conclusión se funda en las particularidades de la materia electoral, en razón de que los tiempos del proceso electoral los establece el legislador y, en esa medida, por imperativo del artículo 116, fracción IV, inciso m), de la Constitución Federal, tiene libertad de configuración legislativa para establecer también los plazos convenientes para la presentación y desahogo de las instancias impugnativas correspondientes, siempre que dichos plazos permitan la promoción y resolución de los medios de defensa en materia electoral.

En este sentido, debe señalarse que, del texto constitucional, se desprenden tres elementos de suma importancia, a saber, la garantía de acceso a la justicia, establecida en el artículo 17; el imperativo derivado del inciso m) de la fracción IV del artículo 116, para los legisladores de las entidades federativas, relativo al establecimiento de los plazos convenientes para el desahogo de las instancias impugnativas en materia electoral; y los derechos políticos del ciudadano, contemplados en el artículo 35, consistentes en votar, ser votado y asociarse individual y libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país. Sin embargo, en ningún precepto de la Constitución Federal, se establece cuánto tiempo debe durar el proceso electoral local o cuándo se debe tomar posesión de los cargos estatales respectivos, pues son los legisladores de cada entidad federativa quienes deben establecerlo, en atención a la necesidad de que todo interesado en el proceso electoral pueda hacer valer sus derechos; de que se garantice el acceso a la justicia, a través de un sistema de medios de impugnación, así como su pronta impartición, atendiendo a la naturaleza de los procesos electorales.

Al respecto, debe destacarse que el artículo 78 de la propia Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, establece que “las elecciones cuyos cómputos, constancias o declaratorias de validez o de mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se considerarán válidas, definitivas e inatacables”, de donde se desprende la idoneidad de los plazos que en ley se establecen, los cuales permiten que los distintos actos y resoluciones de la autoridad electoral puedan ser impugnados.

Aunado a lo anterior, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la reforma impugnada, se advierte que la reducción del

plazo para promover el juicio electoral relacionado con la práctica de cómputos, de cuatro a tres días, se hizo con la finalidad de armonizar los plazos establecidos en la ley de la materia, para la presentación de los distintos medios de impugnación que en ella se prevén, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 del propio ordenamiento, que establece:

**ARTÍCULO 23. Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.**

Así se desprende de la exposición de motivos y el dictamen a la iniciativa de reforma a los artículos 82 y 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso Estatal:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

(...)

***Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza.***

**Para corregir una contradicción de normas en la referida Ley, producto de un error, proponemos reformar el artículo 89 de la misma, para hacerlo**

concordante con lo establecido en otros artículos, de tal forma que el plazo para la interposición de los recursos derivados de los cómputos de resultados electorales, sea el mismo que el establecido para todos los demás medios de impugnación contemplados por la Ley, es decir, de tres días.

Asimismo, se propone como causal de nulidad el exceso en los topes de gastos de precampaña y campaña.

(...)

#### DICTAMEN

(...)

#### CONSIDERANDO

(...)

CUARTO.- Que la iniciativa que se dictamina y mediante la cual se adiciona la fracción VI al artículo 82 y se reforma el artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza, tiene por objeto el dar mayor certeza jurídica en los procedimientos de impugnación, lo anterior es así, pues, dentro del Capítulo X, relativo al sistema de nulidades en materia electoral, se propone adicionar una fracción VI al artículo 82, con la finalidad de



*establecer una nueva causal de nulidad, siendo ésta en el caso concreto en que se rebasen los topes de gastos de precampaña y campañas electorales.*

*En tanto, por lo que se refiere a la reforma propuesta al artículo 89, que se encuentra dentro del Capítulo XI, relativo a los medios de impugnación y, en particular, al juicio electoral, se propone hacer una precisión con referencia al término en el que deberán de presentarse o promoverse dicho recurso relacionado con la práctica de los cómputos, lo anterior a fin de abonar a la inmediatez y celeridad de las resoluciones en esta materia.*

(...)

De ahí que, contrario a lo señalado por los promoventes, la reforma al artículo impugnado no viola el debido proceso, ni la correcta administración de justicia y, por tanto, debe reconocerse la validez del artículo 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila.

**8. Establecimiento de un período de veda electoral de más de tres meses, entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas (artículo 134 del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer por los Partidos Convergencia, del Trabajo y de la Revolución Democrática, respecto del artículo antes citado, se hacen consistir, fundamentalmente, en que el período intercampañas que en éste se

prevé, genera incertidumbre y puede prestarse a la realización de actos anticipados de campaña, lo que resulta aún más grave tratándose de funcionarios públicos o representantes populares que pretendan postularse para algún cargo de elección popular, dado que pueden valerse indirectamente de la realización de programas sociales para beneficio de su candidatura. Además, se invaden los tiempos que corresponden al Estado en materia de radio y televisión, pues el Instituto Federal Electoral, encargado de administrar estos tiempos en las entidades federativas, podrá disponer de los mismos para emitir los spots de los partidos políticos.

Los promoventes señalan que la disposición impugnada viola lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado B, incisos b) y c) y 116, fracción IV, incisos b), i) y j), de la Constitución Federal, que a la letra establecen:

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

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

(...)

**III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.**

***Apartado A. El Instituto Federal 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 Federal 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;***

***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 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 se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;**

**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 periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal 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 un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. 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 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 Federal 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, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.**

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

**(...)**

**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.** *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 y objetividad;*

(...)

**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;*

**j)** *Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así*

**como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;**

(...)

Ahora bien, el precepto impugnado establece:

#### **ARTÍCULO 134.**

**1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos, los aspirantes y los precandidatos a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en este Código, en los Estatutos y en los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.**

**2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido político determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo**



**General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral estatal, distrital o municipal, o en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:**

**a) Las precampañas en el caso de la elección de Gobernador iniciarán sesenta y cinco días después de iniciado el proceso. No podrán durar más de veintitrés días.**

**b) Respecto a las precampañas en que se renueve el Congreso del Estado, las precampañas darán inicio ciento cinco días después de iniciado el proceso. No podrán durar más de diecisiete días.**

**c) Durante los procesos electorales en que se renueven solamente los integrantes de los ayuntamientos, las precampañas darán inicio ciento cinco días después de iniciado el proceso. No podrán durar más de la mitad del plazo de la campaña respectiva, establecido en este Código.**

**d) Cuando dentro de los procesos a que se refiere este artículo exista un solo precandidato registrado, no podrá realizar actos de precampaña, en ninguna modalidad y bajo ningún concepto. El partido de que**

*se trate conservará y ejercerá sus derechos de acceso a radio y televisión, difundiendo mensajes genéricos en los que no podrá hacer mención, en forma alguna al precandidato único. La violación a lo anterior será sancionada en los términos de este Código.*

*3. Los precandidatos no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.*

*4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a la Constitución General, el Código Federal y este Código les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Federal. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.*

*5. Queda prohibido a los aspirantes y precandidatos, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio, televisión y medios impresos. La violación a esta norma se sancionará con la negativa del registro correspondiente. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de*

***registro, el Instituto cancelará el registro del candidato infractor.***

El artículo antes transcrito establece las reglas a que se sujetarán los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular; las fechas en que deberán dar inicio las precampañas; la prohibición de realizar actos de proselitismo o difusión de propaganda antes de la fecha de inicio de las precampañas; el derecho de los partidos políticos al uso de tiempos en radio y televisión para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos; la prohibición para que los aspirantes o precandidatos contraten propaganda o cualquier otra forma de promoción personal, en radio, televisión y medios impresos; y las sanciones que se impondrán a quienes infrinjan estas disposiciones.

Como se advierte, el artículo impugnado, ubicado dentro del Capítulo Primero, “De las Precampañas”, del Título Segundo, “De los Actos Preparatorios de la Elección”, del Código Electoral Local, cumple con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos i) y j), constitucional, pues, por una parte, garantiza que los partidos políticos, durante los procesos de selección interna de sus candidatos, accedan a la radio y la televisión, conforme a las reglas que se establecen en el artículo 41, base III, apartado B, de la propia Constitución y, por otra, fija las reglas para las precampañas electorales en el Estado, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

En este sentido, el argumento de los promoventes en el que manifiestan que, en la norma impugnada, se prevé un período de “veda electoral” de más de tres meses entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, resulta infundado, pues, en los preceptos constitucionales que se estiman violados, no se establece disposición

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y  
SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

alguna relacionada con el período intercampañas (tiempo que debe mediar entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas), sino únicamente con la duración de las precampañas y campañas electorales, por lo que queda a disposición de las Legislaturas Locales la fijación del plazo que estimen conveniente en este aspecto, siempre y cuando respeten los tiempos que se establecen en la Constitución Federal, para la duración de las campañas y precampañas.

Al respecto, en el artículo 116, fracción IV, inciso j), constitucional, se establece que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales, lo cual se cumple en el precepto combatido, como se observa en la siguiente tabla:

<b>DURACIÓN DE LAS CAMPAÑAS (ARTÍCULO 157 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA)</b>	<b>DURACIÓN DE LAS PRECAMPAÑAS, CONFORME AL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO J), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL</b>	<b>DURACIÓN DE LAS PRECAMPAÑAS (ARTÍCULO 134 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA)</b>
ELECCIÓN DE GOBERNADOR: 45 DÍAS	ELECCIÓN DE GOBERNADOR: MENOS DE 30 DÍAS	ELECCIÓN DE GOBERNADOR: HASTA 23 DÍAS
ELECCIÓN DE DIPUTADOS: 35 DÍAS	ELECCIÓN DE DIPUTADOS: MENOS DE 23 DÍAS	ELECCIÓN DE DIPUTADOS: HASTA 17 DÍAS
ELECCIÓN DE INTEGRANTES DE AYUNTAMIENTOS:  - EN MUNICIPIOS DE MENOS DE 20,000 HABITANTES: 10 DÍAS	ELECCIÓN DE INTEGRANTES DE AYUNTAMIENTOS:  - EN MUNICIPIOS DE MENOS DE 20,000 HABITANTES: MENOS DE 7 DÍAS	ELECCIÓN DE INTEGRANTES DE AYUNTAMIENTOS:  - EN MUNICIPIOS DE MENOS DE 20,000 HABITANTES: HASTA 5 DÍAS

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y  
SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

- EN MUNICIPIOS DE MÁS DE 20,000, PERO MENOS DE 120,000 HABITANTES: 20 DÍAS	- EN MUNICIPIOS DE MÁS DE 20,000, PERO MENOS DE 120,000 HABITANTES: MENOS DE 13 DÍAS	- EN MUNICIPIOS DE MÁS DE 20,000, PERO MENOS DE 120,000 HABITANTES: HASTA 10 DÍAS
- EN MUNICIPIOS DE MÁS DE 120,000 HABITANTES: 30 DÍAS	- EN MUNICIPIOS DE MÁS DE 120,000 HABITANTES: MENOS DE 20 DÍAS	- EN MUNICIPIOS DE MÁS DE 120,000 HABITANTES: HASTA 15 DÍAS

Del mismo modo, en el diverso artículo 157 del Código Electoral Local, se advierte el cumplimiento de los plazos establecidos en el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal, para la duración de las campañas, que no deberán exceder de noventa días para la elección de Gobernador, ni de sesenta para las elecciones de Diputados y miembros de los Ayuntamientos.

Por otro lado, en relación con la violación aducida respecto del artículo 41, base III, apartado B, incisos b) y c), constitucional, en el sentido de que, con el establecimiento del plazo de más de tres meses entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, se invaden los tiempos que corresponden al Estado en materia de radio y televisión, pues el Instituto Federal Electoral, encargado de administrar estos tiempos en las entidades federativas, podrá disponer de los mismos para emitir los spots de los partidos políticos; debe señalarse que los accionantes no formulan argumento alguno tendiente a demostrar de qué forma se invaden estos tiempos y, por el contrario, en el numeral 4 del propio precepto impugnado, se remite a lo dispuesto en la Constitución Federal, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código Electoral Local, para asegurar que el derecho de los partidos políticos al uso de los tiempos en radio y televisión para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos, no interfiera con los tiempos que correspondan al Estado

en esta materia, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Federal Electoral, al que corresponde administrar estos tiempos.

De igual forma, el argumento de los promoventes en el que manifiestan que el período intercampañas de más de tres meses, que se prevé en el artículo impugnado, genera incertidumbre y puede prestarse a la realización de actos anticipados de campaña, lo que resulta aún más grave tratándose de funcionarios públicos o representantes populares que pretendan postularse para algún cargo de elección popular, dado que pueden valerse indirectamente de la realización de programas sociales para beneficio de su candidatura; debe desestimarse, por tratarse de meras especulaciones que no pueden dar lugar a la declaración de invalidez del precepto que se combate; además, respecto de ello, el artículo 134 de la Constitución Federal prevé reglas a las que, en todo caso, deben sujetarse los funcionarios o servidores públicos.

En consecuencia, al resultar infundados los argumentos formulados por los accionantes, debe reconocerse la validez del artículo 134 del Código Electoral del Estado de Coahuila.

**9. Limitación que se establece para que, en el supuesto de que el elector marque dos o más recuadros y exista candidatura común, el voto sólo cuente para el candidato y no para los partidos políticos que lo hubiesen postulado (artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer por el Partido del Trabajo, respecto de los artículos antes citados, se hacen

consistir, fundamentalmente, en que se limita el derecho de los partidos políticos que decidan contender bajo la modalidad de candidatura común, a que les sean asignados los votos que hubiesen obtenido y, con ello, les sea otorgado el financiamiento público que les permita cumplir con sus fines.

El promovente señala que las disposiciones impugnadas violan lo dispuesto en los artículos 41, bases I y II, incisos a) y b) y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, que a la letra establecen:

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

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

***I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal 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.***

*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.*

*Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.*

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

*El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto*



*durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:*

*a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

*b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.*

*(...)*

**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. 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 y objetividad;***

***(...)***

Ahora bien, los artículos 192 y 194 del Código Electoral del Estado, impugnados, establecen:

***ARTÍCULO 192.***

***1. 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**

**d) El número de boletas sobrantes de cada elección.**

**2. Son votos nulos:**

**a) Aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, sin haber marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un partido político, y**

**b) Cuando el elector marque dos o más cuadros sin existir candidatura común entre los partidos políticos cuyos emblemas hayan sido marcados;**

**3. Cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista candidatura común entre los partidos políticos cuyos emblemas hayan sido marcados, el voto sólo contará para el candidato.**

**4. Se entiende por boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores. En ningún caso las boletas sobrantes, se sumarán a los votos nulos.**

**ARTÍCULO 194.**

**1. El escrutinio y cómputo de cada elección se realizará conforme a las reglas siguientes:**

**a) El secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta; las guardará en un sobre especial, el cual quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que se contienen en él;**

**b) El secretario contará, en dos ocasiones, el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección, sumando, en su caso, el número de electores que votaron por resolución del Tribunal Electoral sin aparecer en la lista nominal, y los representantes de partido que votaron sin aparecer en la lista nominal;**

**c) El presidente de la mesa directiva abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;**

**d) El escrutador contará las boletas extraídas de la urna;**

**e) El escrutador bajo la supervisión del presidente, clasificará las boletas para determinar:**

**I. El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, y**

**II. El número de votos que sean nulos;**

**f) El secretario anotará en hojas dispuestas al efecto los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores los que, una vez verificados por los demás integrantes de la mesa, transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.**

**2. Tratándose de partidos políticos con candidatura común, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato respectivo, lo que deberá consignarse en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo.**

Los preceptos antes transcritos se ubican en el Capítulo Tercero, “Del Escrutinio y Cómputo en la Casilla”, del Título Tercero, “De la Jornada Electoral”, del Código Electoral del Estado.

En la primera parte del artículo 192 del Código Electoral Local, se establece que el escrutinio y cómputo es el procedimiento por medio del cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla determinan:

- (i)** El número de electores que votó en la casilla.
- (ii)** El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos.
- (iii)** El número de votos nulos.

(iv) El número de boletas sobrantes de cada elección.

Como se observa, los preceptos que se combaten se relacionan con el cómputo de los votos que se realiza en cada casilla durante la jornada electoral, para determinar, entre otros, el número de votos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, por lo que, tratándose de candidaturas comunes, los resultados obtenidos en cada mesa directiva de casilla deben verse reflejados para el candidato.

En este sentido, del alegato del promovente, no se advierte cómo los artículos impugnados pudieran resultar inconstitucionales, puesto que, al regular aspectos relativos al escrutinio y cómputo, no pueden limitar, en modo alguno, el derecho de los partidos políticos que decidan contender bajo la modalidad de candidatura común.

En efecto, la disposición contenida en los artículos impugnados, relativa a que, cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista candidatura común entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, “el voto sólo contará para el candidato”, se vincula con el escrutinio y cómputo de los sufragios, sin que incida en la forma como tales votos se asignarán a cada partido político, conforme al sistema de candidatura común establecido en el propio Código.

En la especie, nos encontramos frente a una situación fáctica en la que el elector marca por error los emblemas de los partidos políticos que contienden bajo la modalidad de candidatura común, postulando al mismo candidato. Al momento de hacerse el escrutinio y cómputo, los votos no pueden contar para el candidato y para todos los partidos que lo postularon, pues, conforme al principio electoral “un ciudadano,

un solo voto”, los votos no pueden contar doble, sino que deben asignarse al candidato postulado por la candidatura común, la cual, en un momento posterior, distribuirá los votos obtenidos por el candidato entre los partidos políticos que la conforman, para efectos de representatividad y financiamiento, de acuerdo con el régimen de candidaturas comunes previsto en el Código Electoral del Estado.

Lo anterior no se opone a lo dispuesto en la Constitución Federal, ni contraviene los principios de certeza y definitividad en materia electoral, pues, incluso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado, en casos similares al que nos ocupa, que debe interpretarse la voluntad del votante, en el sentido de que manifiesta su intención de votar por un candidato y no por los partidos políticos que lo postulan.

Consecuentemente, al resultar infundados los argumentos formulados por el promovente, debe reconocerse la validez de los artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

**10. Autorización de candidaturas independientes, sujeta a condición suspensiva (artículos 27, numeral 4, de la Constitución Política del Estado de Coahuila y quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de dicho ordenamiento; artículos 6, numeral 6, 142 y 143 del Código Electoral del Estado de Coahuila y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el referido ordenamiento)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática, respecto de los artículos antes citados, se hacen consistir, fundamentalmente, en que, con el

establecimiento del derecho a ser votado “de manera independiente”, se vulnera el derecho exclusivo de los partidos políticos de participar en las elecciones federales, estatales y municipales, pues, conforme a la Constitución Federal, no existe alguna otra forma como los ciudadanos puedan acceder al ejercicio del poder público, lo que reconoce, incluso, el propio Constituyente Local, al sujetar este derecho a una condición suspensiva incierta, que define a partir del año dos mil diecisiete, para el caso de que, en la Norma Fundamental, se autorice dicha posibilidad y se reglamente el acceso a tiempos de radio y televisión para tales candidaturas.

Los artículos impugnados disponen textualmente:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE  
COAHUILA**

***ARTÍCULO 27. La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, así como de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:***

***(...)***

***4. Los ciudadanos coahuilenses de manera independiente, podrán ejercer su derecho constitucional a ser votados en las elecciones estatales, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley.***

**DECRETO NÚMERO 262 (TRANSITORIOS)**



**ARTÍCULO QUINTO. La base 4 del artículo 27 del presente Decreto, relativa al derecho de los ciudadanos coahuilenses a ser votados en las elecciones estatales de manera independiente, sólo será aplicable a partir del año 2017, en caso de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo permita y se reglamente el acceso a tiempos de radio y televisión para dichas candidaturas.**

#### **CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA**

##### **ARTÍCULO 6.**

(...)

**6. Los ciudadanos podrán participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular, en los términos establecidos por este Código.**

(...)

##### **ARTÍCULO 142.**

**1. Los ciudadanos coahuilenses podrán participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de ayuntamientos.**

**2. Para la procedencia del registro, los ciudadanos que pretendan de manera independiente una candidatura de elección popular, deberán comunicarlo al Consejo General, por lo menos 60 días antes del inicio del plazo del registro de la candidatura a la que aspire, debiendo acreditar, según sea el caso, los requisitos constitucionales y los siguientes:**

**a) Deberán acompañar a la solicitud de su registro una relación, impresa y en medio magnético, que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente, haciéndose constar a través de fedatario público, conforme a lo siguiente:**

**I. Para Gobernador del Estado, el aspirante deberá comprobar el apoyo de un número de ciudadanos equivalente, al menos, al 2% del padrón electoral del Estado;**

**II. Para la fórmula de Diputados de Mayoría relativa, deberá comprobarse el apoyo de un número de ciudadanos equivalente, al menos, al 15% del padrón electoral correspondiente al distrito electoral por el que se pretenda obtener el registro;**

**III. Para la determinación del porcentaje de electores que deberán apoyar las planillas de ayuntamientos, se deberá considerar el número de regidores que integran**

***el cabildo municipal respectivo, en función de la tabla siguiente:***

- a) De hasta 15,000 electores el 15% del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate;***
- b) De 15,001 hasta 40,000 electores, el equivalente al 10% del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate;***
- c) De 40,001 hasta 80,000 electores, el equivalente al 5% del padrón correspondiente al municipio de que se trate;***
- d) En municipios de 80,001 electores en adelante, el equivalente al 2% del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate.***

***En todos los casos se tomará como base para el cálculo de los porcentajes antes mencionados el padrón electoral con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección.***

***3. A la solicitud de registro deberá también acompañarse:***

- a) La relación de integrantes de su Comité de Organización y Financiamiento, señalándose las funciones de cada uno y el respectivo domicilio oficial;***

**b) El emblema y colores con los que pretende contender;**

**c) La respectiva plataforma electoral, y**

**d) La declaración, bajo protesta de decir verdad, del monto de los recursos que pretende gastar en la campaña y el origen de los mismos; en todo caso, los candidatos independientes deberán sujetarse al tope de gastos de campaña según la elección de que se trate.**

**4. Los candidatos o planillas independientes que obtengan el triunfo en la elección correspondiente tendrán derecho a recibir del Instituto el reembolso del 51% de los gastos de campaña debidamente comprobados y auditados por la Unidad de Fiscalización, sin que en ningún caso el monto a reembolsar pueda ser mayor al 50% del tope de gastos de campaña fijado para la elección de que se trate.**

**5. En caso de que un candidato, formula de candidatos o planilla independiente que resulte triunfador hubiere excedido el tope de gastos de campaña correspondiente, además de las sanciones que procedan conforme a la ley, perderá el derecho a recibir el reembolso establecido en el párrafo anterior.**

**ARTÍCULO 143.**

**1. Son reglas comunes para los candidatos independientes:**

**a) Aparecerán en la boleta electoral de la elección de que se trate en el recuadro ubicado después de los que correspondan a los partidos políticos o coaliciones;**

**b) El emblema y color o colores con el que aparezcan en la boleta deberá permitir su identificación y diferenciación respecto de los partidos políticos o coaliciones; el emblema deberá estar exento de cualquier alusión religiosa;**

**c) Cada candidato o planilla independiente tendrá derecho a designar a un representante legal para actuar ante los órganos del Instituto; dichos representantes podrán asistir a las sesiones públicas en calidad de observadores, sin derecho a voz ni voto;**

**d) Para la asignación de diputados de representación proporcional, los votos por los candidatos independientes deberán restarse de la votación total emitida;**

**e) La propaganda electoral de los candidatos y planillas independientes estará sujeta a las mismas normas que este Código establece para los partidos políticos y sus candidatos;**

*f) Los candidatos y planillas independientes se sujetarán al tope de gasto que determine el Consejo General; asimismo quedan obligados a presentar el informe de gastos de campaña, en los tiempos y con los requisitos establecidos en este Código y los que establezca, en disposiciones generales, la Unidad de Fiscalización; y*

*g) Para la aplicación de las sanciones establecidas en el Libro Quinto del presente Código, los candidatos y planillas independientes serán considerados, en lo conducente, como si se tratara de un partido político, lo anterior con independencia de las sanciones que como personas físicas llegasen a imponerles las autoridades competentes.*

*2. El Instituto verificará el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el artículo anterior y certificará la autenticidad de las firmas de los ciudadanos presentadas por el solicitante; el Instituto deberá notificar el resultado a más tardar en un mes.*

*3. Las decisiones que adopte el Consejo General en esta materia podrán ser impugnadas ante el Tribunal Electoral por los interesados.*

#### **DECRETO NÚMERO 263 (TRANSITORIOS)**

**SEGUNDO. Las disposiciones relativas a las candidaturas independientes a que se refiere el Código contenido en el presente Decreto, sólo serán**

**aplicables a partir del año 2017, en caso de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo permita y se reglamente el acceso a tiempos de radio y televisión para dichas candidaturas.**

El promovente señala que las disposiciones impugnadas violan lo dispuesto en los artículos 41, base I y 116, fracción IV, incisos b) y e), de la Constitución Federal, que a la letra establecen:

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

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

***I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal 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.***

**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.**

**Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.**

(...)

**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. 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 y objetividad;**

(...)

**e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho 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; (...)**

Por virtud de la reforma al artículo 116, fracción IV, inciso e), constitucional, del año dos mil siete, se estableció, en forma expresa, el derecho exclusivo de los partidos políticos 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 la propia Constitución Federal.

Luego, no está dentro del ámbito del legislador ordinario local el establecer, dentro de su sistema electoral y de partidos, si sólo los

partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a cargos de elección popular o si también permiten candidaturas independientes, ya que el Constituyente Permanente estableció el derecho exclusivo de los partidos políticos a postular candidatos a cargos de elección popular, lo que implica que prohibió la existencia de candidaturas independientes en el ámbito estatal (con las excepciones expresamente establecidas en la propia Constitución).

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, este Tribunal Pleno se pronunció respecto del tema de las candidaturas independientes, aludiendo al derecho exclusivo de los partidos políticos, nacionales o estatales, para participar en las elecciones locales, establecido expresamente en el artículo 116, fracción IV, inciso e), constitucional:

*El Constituyente Permanente, en las reformas constitucionales en materia político-electoral de mil novecientos setenta y siete, mil novecientos ochenta y seis, mil novecientos noventa, mil novecientos noventa y tres, mil novecientos noventa y cuatro, mil novecientos noventa y seis y, la última, de dos mil siete, no ha establecido, expresamente, en el artículo 41 constitucional, una sola base constitucional relativa a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias.*

*Por el contrario, en todos los procesos de reformas constitucionales mencionados, se ha profundizado, de manera exponencial, la tendencia a fortalecer el sistema constitucional de partidos y a los partidos políticos mismos, sin que, en alguno de esos procesos de reforma, se haya debatido, ni siquiera planteado formalmente para discusión en el Congreso de la Unión, el tema de las candidaturas independientes, excepto en la última reforma*

*constitucional, la de dos mil siete, en la que se abordó explícitamente y el Constituyente Permanente reafirmó el sistema constitucional de partidos políticos:*

**DICTAMEN (CÁMARA DE ORIGEN)**

***En el párrafo segundo de la Base I la Iniciativa propone los cambios que se indican a continuación:***

***“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, ser el único medio para 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, queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.”***

***El sentido de las propuestas de reforma es, por una parte, resolver un dilema que hasta hoy no ha encontrado solución adecuada. Nos referimos al derecho de los partidos políticos a postular candidatos a cargos de elección popular, reconocido por la ley secundaria, en su artículo 175, como derecho exclusivo, frente a reformas electorales ocurridas en algunas entidades federativas para permitir, en su***

ámbito, el registro de las denominadas “candidaturas independientes”, es decir, la participación de ciudadanos sin partido político en los procesos comiciales como candidatos a cargos de elección popular.

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que las disposiciones aprobadas por legislaturas locales (caso Yucatán) en el sentido antes mencionado encuentran base en una interpretación sistemática y funcional de los principios y normas constitucionales en materia electoral. Se han invocado también diversos tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos y políticos, en defensa del derecho de los ciudadanos al voto pasivo sin tener que cumplir el requisito de ser postulados por un partido político.*

Se trata de un tema en el que resulta imposible establecer una solución general, válida en todo tiempo, lugar y circunstancia. La experiencia internacional y el derecho comparado nos muestran que cada país ha resuelto el tema según las particularidades de su cultura política, su historia electoral y el sistema de partidos con que cuenta.

En México, desde finales de la década de los cuarenta del siglo pasado, el sistema electoral se orientó de manera definida a privilegiar el surgimiento, desarrollo y consolidación de un sistema de partidos, como base de la competencia electoral. Las reformas ocurridas de

**1977 a 1996 se orientaron en la misma ruta y fueron definiendo un sistema de derechos y obligaciones para los partidos políticos, a los que nuestra Constitución define como “Entidades de Interés Público”. Establecer en la Constitución el derecho de todo ciudadano que así lo decida, aun señalando requisitos de ley, para ser inscrito y participar como candidato a un cargo de elección popular, iría en sentido contrario al que, con éxito, ha seguido México.**

**Además, es evidente que las llamadas “candidaturas independientes”, de adoptarse como una forma del ejercicio del derecho al voto pasivo, entrarían en abierta contradicción con el entramado jurídico que enmarca el desarrollo de los procesos y campañas electorales; incluso con los principios rectores de todo el sistema. Recordemos que la Constitución establece, por ejemplo, la obligación de que el financiamiento público que reciben los partidos políticos prevalezca sobre los recursos de origen privado. Un ciudadano que por sí mismo, sin el apoyo de un partido político, participe en la contienda electoral debería tener el derecho a recibir financiamiento público, pues de lo contrario los recursos que utilizaría en su campaña tendrían que ser de origen privado, lo cual violaría la norma constitucional.**

**Podemos ilustrar otros efectos contradictorios con el complejo sistema de regulación y control que la Constitución establece y la ley desarrolla respecto de los ingresos y gastos de los partidos políticos, cuya**

*aplicación sería prácticamente imposible tratándose de personas en lo individual.*

**Por todo ello, estas Comisiones Unidas manifiestan su coincidencia con el sentido de la propuesta de los legisladores que suscriben la Iniciativa, pero considera que la forma de expresarla no es la correcta, puesto que los fines que la Constitución señala para los partidos políticos en su texto vigente tienen una finalidad distinta a la que se pretende en la Iniciativa bajo dictamen. Esta decisión es congruente con el objetivo de propiciar la plena consolidación del sistema de partidos como uno de los componentes esenciales de nuestra democracia y del sistema electoral.**

*En el dictamen de la Cámara Revisora, no se trató, en forma explícita, el tema de las candidaturas independientes.*

*Es preciso señalar que, en el tema relativo a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, la iniciativa original que sirvió de base para las modificaciones constitucionales de dos mil siete en materia electoral, sufrió un cambio al momento de aprobarse el dictamen en la Cámara de Senadores, como Cámara de Origen, toda vez que, en la iniciativa presentada, se pretendía establecer el monopolio de los partidos políticos (tanto nacionales como locales) en la postulación y registro de los candidatos a puestos de elección popular. La Comisión dictaminadora acordó realizar una modificación a la redacción original, proponiendo agregar una provisión al final del texto del texto de la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 constitucional, en los siguientes términos: “Corresponde*

***exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.”***

*Sin embargo, dicha cláusula se suprimió en la minuta con proyecto de decreto respectivo y en el Decreto que reformó los artículos 6º, 41, 85, 99, 108 y 122; adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de dos mil siete, **aunque sí quedó, finalmente, en el texto del artículo 116, fracción IV, inciso e), constitucional.***

*La razón de ese cambio fue que, durante el debate parlamentario (sesión de doce septiembre de dos mil siete), el Senador Ricardo García Cervantes presentó ante el Pleno la propuesta de modificación para eliminar los tres últimos renglones del párrafo segundo de la base I del artículo 41 constitucional, habiéndose aprobado por ciento siete votos a favor y once en contra.*

*Como se anticipó, el artículo 41 constitucional no establece, en forma expresa, una sola disposición relacionada con candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, tal como se desprende de su lectura.*

*El citado artículo 41 regula, entre otros aspectos, mediante el establecimiento de bases constitucionales, la función estatal de organizar elecciones libres, auténticas y periódicas, para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.*

*Es preciso señalar que, en el párrafo segundo del artículo 41, se dispone lo siguiente: “La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y*

*periódicas, conforme a las siguientes bases: (...)” y, en esas bases, las únicas alusiones directas a los ciudadanos son:*

*i) Que los partidos políticos, como organizaciones de **ciudadanos**, hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público;*

*ii) Que sólo los **ciudadanos** podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos;*

*iii) Que, en la integración del Instituto Federal Electoral participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los **ciudadanos**, y*

*iv) Que las mesas directivas de casilla estarán integradas por **ciudadanos**.*

*Así, en las bases constitucionales establecidas en el artículo 41 constitucional, no existe, se reitera, alusión alguna a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, esto es, el Constituyente Permanente no estableció lineamiento normativo alguno para regular tales candidaturas.*

*En efecto, bajo una interpretación funcional de las disposiciones aplicables, el Constituyente Permanente ha pretendido fortalecer, mediante las sucesivas reformas constitucionales en materia política electoral, un sistema de partidos plural y competitivo, habida cuenta de que los partidos políticos constituyen un elemento central en la reproducción del Estado constitucional y democrático de derecho.*



*A la luz de la referida interpretación, la regla legal que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, que implica que los ciudadanos no están en aptitud de postularse por sí mismos, tiene como una de sus finalidades primordiales proteger el proceso electoral, la propia representación y el sistema constitucional de partidos políticos.*

*Si bien el hecho de que la Constitución Federal no prohíba expresamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias podría interpretarse en el sentido de que existe una presunta intención objetiva del Constituyente Permanente de abrir un espacio constitucional para que el legislador ordinario federal pueda o no establecer las candidaturas independientes en el ámbito federal, **(no así en el ámbito estatal, con las excepciones indicadas)**, lo cierto es que no ha dispuesto provisión expresa alguna para su establecimiento en el ámbito federal, lo que implica que no hay una permisión explícita o positiva para configurarlas legislativamente, sino que, como se desprende del dictamen de la Cámara de Senadores, como Cámara de Origen, como uno de los factores relevantes para resolver la cuestión interpretativa bajo estudio, el sentido de la modificación constitucional de dos mil siete se orientó a robustecer el sistema constitucional de partidos políticos.*

*Acorde con lo anterior, dado que no existe en el artículo 41 constitucional una sola base normativa relativa a las candidaturas independientes, no está previsto que el legislador ordinario federal pudiese regularlas ni, consecuentemente, cómo pudiese hacerlo y ello, no por razones pragmáticas, sino por razones de principio de orden constitucional.*

*En efecto, el legislador ordinario federal no sólo encontraría graves problemas para legislar en materia de candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, sino que, más allá de esas cuestiones pragmáticas, lo más importante (desde un punto de vista normativo), es que, dado el diseño constitucional orientado a fortalecer el sistema constitucional de partidos políticos, en lo tocante a las referidas candidaturas independientes, tampoco hay bases constitucionales que permitan hacer efectivos los principios rectores de la función estatal electoral (como el de certeza o de legalidad), así como otros principios relacionados (como el principio de igualdad en la contienda electoral o el principio de que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado) y, particularmente, en lo relativo a prerrogativas tan importantes como el acceso a los medios de comunicación (radio y televisión), entre otros aspectos fundamentales.*

De este modo, si no existe base constitucional de la que se desprenda la posibilidad de que el legislador local reglamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, al establecerse, en forma expresa, el derecho exclusivo de los partidos políticos para participar en las elecciones estatales, entonces es inconcuso que los preceptos combatidos son inconstitucionales.

Sin que sea óbice a lo anterior, el que, en las disposiciones transitorias, se sujete la vigencia de los artículos impugnados a la condición de que, para el año dos mil diecisiete, la Constitución Federal autorice las candidaturas independientes y se reglamente el acceso a tiempos de radio y televisión para dichas candidaturas, puesto que, además de que supeditar la entrada en vigor de una norma al cumplimiento de una condición suspensiva incierta, rompe

con el principio de certeza que rige la materia electoral, en un medio de control constitucional como el que nos ocupa, el análisis de las normas impugnadas debe hacerse en forma abstracta, a partir del texto constitucional vigente, que actualmente no permite la postulación de candidaturas independientes en las elecciones que se celebren en los Estados de la República.

Por lo expuesto, al resultar fundados los argumentos formulados por el promovente, debe declararse la invalidez de los artículos 27, numeral 4, de la Constitución Política del Estado de Coahuila y quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de dicho ordenamiento; así como de los artículos 6, numeral 6, 142 y 143 del Código Electoral del Estado de Coahuila y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el referido ordenamiento.

**11. Autorización para que los partidos políticos puedan sujetar a inversión el financiamiento público que reciben para el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus fines (artículos 44 y 46 del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

El promovente argumenta, en esencia, que los artículos 44 y 46 del Código Electoral del Estado, vulneran lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, 116, fracción IV, incisos b) y g) y 133 de la Constitución Federal, en tanto que el 41, fracciones I y II, de la Constitución Federal, define la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público y establece que tendrán derecho a recibir financiamiento público para el desarrollo de actividades ordinarias, actividades tendientes a la obtención del voto y actividades específicas; en el mismo sentido, el artículo 116, fracción IV, inciso g), constitucional, establece que el financiamiento se distribuirá de

manera equitativa, pero, en ningún momento, dispone el manejo financiero de cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos, propios de la banca u otras organizaciones, lo que puede, incluso, representar un desfaldo a la Nación, pues el dinero público, por su naturaleza, proviene de impuestos y no puede quedar sujeto a inversión en capital especulativo, al ejercerse anualmente y destinarse a un uso específico.

En el caso de los artículos impugnados, contrario a lo dispuesto en la Constitución Federal, el legislador local considera que los partidos políticos requieren recursos adicionales al financiamiento público que se les otorga para el desarrollo de las actividades que se les encomiendan, lo que provoca su desnaturalización como entidades de interés público, pues se convierten en negocios mercantiles con fines distintos para los que fueron creados, en los que se da prioridad al lucro sobre la democracia social.

Además, según afirma el accionante, se crea una competencia inequitativa entre los partidos políticos y se vulneran los principios de certeza, objetividad, independencia, legalidad e imparcialidad, al pretender sujetar a inversión el financiamiento público que les es entregado para el cumplimiento de sus fines, con los riesgos de pérdida de capital que esto implica.

Los numerales impugnados señalan:

***ARTÍCULO 44.***

***1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:***

- a) ***Financiamiento público, incluyendo el que, en su caso, provenga de sus dirigencias nacionales, cuyo monto total prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;***
- b) ***Financiamiento por la militancia;***
- c) ***Financiamiento de simpatizantes;***
- d) ***Autofinanciamiento, y***
- e) ***Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.***

***2. Los recursos que un partido político reciba de sus órganos nacionales para gastos ordinarios, no podrán ser mayores al 50% del financiamiento público estatal que anualmente le corresponda para tal efecto.***

***3. Durante los procesos electorales estatales, un partido político no podrá recibir de sus órganos nacionales, por ningún concepto, recursos en efectivo o en especie, que signifiquen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña para la elección que corresponda, conforme al presente Código.***

***4. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo***

*ninguna circunstancia, los entes indicados en el párrafo 2 del artículo 77 del Código Federal.*

*5. Los partidos políticos, en los términos de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere este Código.*

*6. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización.*

#### **ARTÍCULO 46.**

*1. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:*

*a) El financiamiento de la militancia se compondrá con las aportaciones, ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, de conformidad con lo que dispongan los estatutos de los partidos políticos. De estas aportaciones, el órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá expedir recibos, de los que conservará copia para sustentar los informes correspondientes.*

*b) El financiamiento de simpatizantes, se compondrá con las aportaciones voluntarias en dinero*

**que éstos realicen, de las cuales deberá expedirse recibo foliado. Las aportaciones en especie se harán constar en convenio que al efecto se celebre.**

**c) Las aportaciones en dinero y en especie realizadas por cada militante o simpatizante no podrán exceder mensualmente del cero punto cinco por ciento del financiamiento público que corresponda al partido político al que se dirija la aportación.**

**d) El total de las aportaciones de los militantes, simpatizantes y candidatos de un partido político, para gastos de campaña, no podrá exceder del 10% del monto total de gastos de campaña que se determine para la elección de Gobernador; tratándose de elecciones de Diputados y miembros de Ayuntamiento, se tomará como base la elección de Gobernador inmediata anterior. Para la recepción de estas aportaciones, el órgano de cada partido a que se refiere la fracción cuatro del artículo 44 de este Código, deberá abrir una cuenta bancaria específica, cuyo manejo, administración y estado de cuenta deberá informarse invariablemente en forma semanal a la Unidad de Fiscalización, o cuando así lo requiera dicha Unidad. Asimismo, de cada una de estas aportaciones, el órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá expedir recibo foliado donde se identifique plenamente al aportante y del cual se dará una copia en el informe respectivo.**

**e) El autofinanciamiento se compondrá con los ingresos que los partidos políticos obtengan por sus**

*actividades promocionales. El órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá reportar los ingresos recibidos por este rubro.*

*f) El financiamiento por rendimientos financieros se compondrá de las inversiones, fondos o fideicomisos de los partidos políticos, constituidos con recursos propios o con las aportaciones antes referidas.*

*g) Cada partido político podrá obtener como financiamiento, hasta el 99% anual, del monto que le corresponda por concepto de financiamiento público ordinario, el cual queda prohibido utilizarse para actividades de precampañas o campañas; asimismo, podrá obtener, con excepción de lo previsto en la fracción anterior, hasta el noventa y nueve por ciento del financiamiento tendiente a la obtención del sufragio, cantidad que podrá ser utilizada siempre y cuando no se rebasen los topes de precampaña y campaña fijados para la elección de que se trate, en los términos del presente Código.*

*2. En caso de incumplimiento a lo previsto en este artículo, el partido político se hará acreedor a las sanciones establecidas en este Código, independientemente de las sanciones que sean aplicables o pudieran resultar por la comisión de posibles delitos previstos en el Código Penal del Estado.*

Como se aprecia, los artículos 44 y 46 del Código Electoral establecen el financiamiento a que pueden acceder los partidos



políticos, advirtiéndose que puede ser público o privado, así como que, dentro de las modalidades de financiamiento que no sea público, se encuentran los recursos obtenidos por rendimientos financieros, los que, de acuerdo con dichas normas, se conforman de las inversiones, fondos o fideicomisos de los partidos políticos, constituidos con recursos propios o con las aportaciones referidas en el mismo artículo (el financiamiento de la militancia se compondrá con las aportaciones, ordinarias y extraordinarias de sus afiliados; el financiamiento de simpatizantes se compondrá con las aportaciones voluntarias que éstos realicen; ambas pueden ser en dinero o especie).

Luego, es evidente que, contrario a lo afirmado por el accionante, tales recursos no son parte del financiamiento público, pues, por un lado, el artículo 46 es claro al establecer que esa modalidad de financiamiento no proviene del erario público; lo que se corrobora, además, de lo dispuesto en los artículos 44, numeral 1, inciso a) y 45, de los que se advierte que el financiamiento (público) se compone de los recursos que para actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña reciben por parte del Consejo General del Instituto Electoral Estatal, conforme al procedimiento que establece el propio numeral, así como el que proviene de sus dirigencias nacionales.

Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 55/2009, en sesión de primero de octubre de dos mil nueve, dejó sentado que no existe en el artículo 116 de la Constitución Federal, prohibición alguna para que los partidos políticos inviertan los recursos que provienen, inclusive, del financiamiento público. Lo que exige la Norma Fundamental es que los ordenamientos estatales garanticen la existencia de

mecanismos que aseguren el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos.

En el caso, se satisface tal exigencia, pues, conforme al propio artículo 44, numerales 5 y 6, los partidos políticos deberán contar con un órgano que se encargue de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, de la presentación de los informes sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña y de la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, cuya revisión estará a cargo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (órgano técnico del Consejo General, que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación, en términos de lo dispuesto en el artículo 48, numeral 1, del Código Electoral).

Por consiguiente, al resultar infundado el argumento del promovente, se reconoce la validez de los artículos 45, inciso e) y 46, incisos f) y g), del Código Electoral del Estado.

**12. Violación del principio de certeza en disposiciones diversas (artículos 133, numeral 7, 146, numeral 3, 159, numerales 1, 3, inciso a) y 5, 160, numeral 1, inciso d), 182, numeral 2 y 213, numeral 1, del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

**a) Artículo 133, numeral 7, del Código Electoral Local**

El accionante señala que el artículo 133, numeral 7, del Código Electoral local, viola los principios de legalidad y certeza, al no

saberse, en realidad, si la definitividad de los actos electorales tendrá lugar con motivo de su publicación, por tratarse más bien de una cuestión relacionada con el cumplimiento de los procedimientos de ley. En este sentido, la difusión de los actos puede ser utilizada con el falso propósito de advertir sobre la actualización del principio de definitividad, generando incertidumbre en los actores políticos.

El artículo 133 dispone:

**ARTÍCULO 133.**

**1. El proceso electoral ordinario se inicia con la sesión que celebre el Consejo General del Instituto el primer día del mes de noviembre del año previo al de la elección y concluye al resolverse el último de los medios de impugnación que se hayan interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.**

**2. Para los efectos de este Código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:**

- a) Preparación de la elección;**
- b) Jornada electoral;**
- c) Resultados de las elecciones, y**
- d) Calificación y declaración de validez de la elección.**

**3. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que celebre el Consejo General celebre (sic) conforme lo previsto en el párrafo 1 de este artículo y concluye al iniciarse la jornada electoral.**

**4. La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del día de la elección y concluye con la clausura de la última casilla de la elección correspondiente.**

**5. La etapa de resultados de las elecciones se inicia con la remisión de los paquetes electorales a los consejos distritales o municipales, y concluye con el inicio de los trabajos de los organismos electorales para su calificación.**

**6. La etapa de calificación y declaración de validez de la elección, se inicia cuando el Instituto realiza los cómputos distritales y califica la elección, declarando la validez de la misma, concluyendo con la constancia de que no se presentó ninguna impugnación o con las resoluciones que emitan las autoridades jurisdiccionales.**

**7. Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el Secretario Ejecutivo o Presidente del Consejo General, Distrital o Municipal del Instituto, según**

**corresponda, podrá difundir su realización y  
conclusión por los medios que estime pertinentes.**

El artículo 116, fracción IV, inciso m), de la Constitución Federal, establece que las leyes electorales de los Estados deberán fijar los plazos convenientes para el desahogo de las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de cada etapa del proceso electoral, es decir, por disposición constitucional expresa, sólo los ordenamientos legales podrán establecer los supuestos y condiciones en que concluirá cada una de las fases en que se desarrollan los comicios estatales.

Contrario a lo afirmado por el accionante, el artículo 133, numeral séptimo, no viola el principio de certeza electoral, el cual como ha señalado esta Corte, se cumple al otorgar 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 las que la actuación de dichas autoridades estará sujeta.

Así, contrario a lo dicho por el promovente, el propio artículo impugnado establece el comienzo y término del proceso electoral ordinario, así como las etapas de que consta (preparación, jornada electoral, resultados y de calificación y declaración de validez de la elección) y el hecho de que en su párrafo 7 se prevea que, atento al principio de definitividad, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, las autoridades que enuncia del Instituto Electoral local, según sea el caso, podrán difundir su realización y conclusión por los medios que estimen pertinentes, ello no se traduce, como sostiene el promovente, en incertidumbre acerca del momento en que se

difundirán los actos trascendentes de los órganos electorales, o bien, que origine engaño hacia los actores políticos, pues, no se trata de que la satisfacción del principio de definitividad, como garantía de que los actores políticos tengan conocimiento de los actos electorales o de la conclusión de las etapas del proceso electoral, se limite a lo estatuido en el citado párrafo 7 del artículo 133, pues, este último más bien se refiere a la difusión que hacia la sociedad hagan las autoridades electorales de dichos actos.

Siendo la ley electoral, la que establecerá cuándo concluyen las etapas del proceso electoral y de ahí, la posibilidad de impugnación a través de los medios previstos para ello, con independencia de su difusión por las autoridades involucradas.

Asimismo, la Ley de Medios de Impugnación en materia político-electoral y de participación ciudadana para el Estado de Coahuila, en sus artículos 23 y 24, dispone que los medios de impugnación previstos en la propia ley, deben presentarse dentro de los tres días siguientes a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de acuerdo con la ley aplicable, y los demás plazos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, contándose el día del vencimiento. Por lo que, su definitividad no depende de la difusión a que se refiere el artículo combatido.

Aunado a ello, como ya hemos señalado, no debe analizarse la constitucionalidad de una disposición jurídica a partir de una suposición como la manifestada por el accionante, en el sentido de que, con la difusión de la conclusión de una etapa electoral, podría engañarse a los electores, toda vez que las circunstancias fácticas escapan a este tipo de medio de control constitucional.

**b) Artículo 146, numeral 3, del Código Electoral Local**

El promovente aduce que el artículo 146, numeral 3, del Código Electoral Estatal, viola igualmente los principios de legalidad y certeza, al permitir la modificación de fechas y procedimientos que, por su naturaleza, deber estar definidos en ley y sólo excepcional y justificadamente, establecerse por la autoridad electoral correspondiente. Agrega que, la disposición impugnada no ofrece seguridad sobre el momento en que los candidatos internos deben ser electos y los procedimientos que deben llevar a cabo los partidos políticos para registrarlos como tales, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y j), de la Constitución Federal.

Dicho numeral impugnado prevé:

**ARTÍCULO 146.**

**1. Los órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección son los siguientes:**

**a) Los candidatos a Diputados de mayoría relativa, por los comités distritales.**

**b) Los candidatos a Diputados electos por el principio de representación proporcional, por el Consejo General del Instituto.**

***c) Los candidatos a integrantes de Ayuntamientos por los comités municipales correspondientes.***

***d) Los candidatos a Gobernador, por el Consejo General del Instituto.***

***2. El periodo para el registro de candidatos a Gobernador, empezará cincuenta y seis días antes de la elección y durará cinco días, concluyendo a las 18:00 horas; por lo que hace a diputados por ambos principios y miembros de ayuntamientos, comenzará cuarenta y ocho días antes de la elección y durará cuatro días, concluyendo a las 18:00 horas.***

***3. El Consejo General podrá realizar los ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de las campañas electorales se ciña a lo establecido por este Código.***

***4. El Instituto dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y a los plazos a que se refiere el presente Capítulo.***

De su transcripción, se advierte que el artículo 146 establece en forma clara quiénes son los órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección; los periodos para el registro de candidatos a gobernador, diputados y miembros de ayuntamientos; que el Consejo General del Instituto Electoral local podrá realizar los ajustes a dichos plazos, con la finalidad de garantizar los plazos de registro, así como que la duración de las campañas electorales se ciña



a lo que establece el propio código, además, dicho instituto debe dar amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y a los plazos fijados en el mismo Capítulo de la ley.

Así, para elucidar el problema planteado, es necesario considerar, primero, que el artículo impugnado se encuentra dentro del Título Segundo “De los actos preparatorios de la elección”, Capítulo Segundo “Disposiciones Generales del Procedimiento de Registro de Candidatos”, así como que conforme a lo dispuesto en el artículo 157 las campañas electorales para gobernador, durarán cuarenta y cinco días; para diputados, treinta y cinco días, y para municipios, según el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del municipio, de diez, veinte y treinta días, y además, las campañas concluirán tres días antes de celebrarse la jornada electoral, así como que el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

Luego, en el caso, y siguiendo el criterio de este Pleno, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada 3/2009, se tiene que la potestad conferida al Consejo General del Instituto Electoral local, para realizar ajustes en los plazos de registro de candidatos, no tiene ni puede tener otro objetivo que la armonización de aquellos, con los que detalla la ley de manera específica y que considera como indispensables para el debido desarrollo de la campaña, lo cual no genera incertidumbre en las partes involucradas en las fases de registro y campaña del proceso electoral pues sabrán con anticipación la única causa por la que pueden llegar a realizarse las mencionadas adecuaciones.

Para esta Corte, la facultad otorgada se torna en una necesidad justificada de índole práctica, si se toma en cuenta que el sistema que adopta la ley para identificar la fecha en que se llevará a cabo el proceso, hace que año con año resulte variable.

En efecto, el artículo 20 del Código Electoral estatal, dispone que las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda, para elegir gobernador, cada seis años; diputados, cada tres años, y ayuntamientos, cada cuatro años.

En ese sentido, es evidente que el día que corresponda al primer domingo del mes de julio del año en que se lleven a cabo elecciones ordinarias, no necesariamente coincidirá con el mismo día del mes, relativo al siguiente proceso electoral, de tal modo que se requiere, en consecuencia, de un ajuste en los plazos de registro de candidatos establecidos en la disposición impugnada para armonizarlos con los establecidos por la propia ley para el desarrollo de la campaña electoral. Aunado a que, el propio precepto reclamado, exige a la autoridad electoral difundir ampliamente la apertura del registro de candidaturas y los plazos correspondientes.

En consecuencia, si en el tópico abordado todos los participantes en el proceso electoral conocen previamente las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas, no resulta transgredido el principio de certeza que rige en la materia electoral.

Lo anterior, en el entendido de que el Consejo Estatal deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso m), de la Constitución Federal, conforme con el cual las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben

garantizar que se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de la definitividad de las etapas de los procesos electorales.

Consecuentemente, procede reconocer la validez del artículo 146, numeral 3, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

**c) Artículo 159, numerales 1, 3, inciso a) y 5, del Código Electoral Local**

El partido accionante argumenta que el artículo impugnado viola lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), constitucional, dado que, en el Estado de Coahuila, son grandes las distancias entre los distintos poblados y no hay transporte suficiente, por lo que debería condicionarse su aplicación, en todo caso, a que la distancia entre las secciones electorales fuese menor a cinco kilómetros o existiese transporte de ida y de regreso el mismo día.

El artículo combatido prevé:

**ARTÍCULO 159.**

- 1. Las secciones en que se dividen los distritos uninominales tendrán como máximo 1,500 electores.**
  
- 2. En toda sección electoral por cada 750 electores o fracción se instalará una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; de ser dos o más se colocarán en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.**

**3. Cuando el crecimiento demográfico de las secciones lo exija, se estará a lo siguiente:**

**a) En caso de que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a una sección sea superior a 1,500 electores, se instalarán en un mismo sitio o local tantas casillas como resulte de dividir alfabéticamente el número de ciudadanos inscritos en la lista entre 750, y**

**b) No existiendo un local que permita la instalación en un mismo sitio de las casillas necesarias, se ubicarán éstas en lugares contiguos atendiendo a la concentración y distribución de los electores en la sección.**

**4. Cuando las condiciones geográficas, de infraestructura o socioculturales de una sección hagan difícil el acceso de todos los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordinarias en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores. Para lo cual, si técnicamente fuese posible, se deberá elaborar el listado nominal conteniendo únicamente los nombres de los ciudadanos que habitan en la zona geográfica donde se instalen dichas casillas.**

**5. No se instalarán casillas electorales en aquellas secciones que cuenten con un número menor a**

**cincuenta electores, debiéndose informar a los ciudadanos que residan en dichas secciones, a través de los comités correspondientes, que podrán votar en la sección inmediata en donde aparecerán inscritos en la lista nominal.**

**6. Igualmente, podrán instalarse en las secciones que acuerde el comité correspondiente, las casillas especiales a que se refiere el artículo 164 de este Código.**

**7. En cada casilla se garantizará la instalación de mamparas donde los votantes puedan decidir el sentido de su sufragio. El diseño y ubicación de estas mamparas en las casillas se hará de manera que garanticen plenamente el secreto del voto.**

Como se advierte, el numeral transcrito establece, por un lado, que las secciones en que se dividen los distritos uninominales tendrán como máximo mil quinientos electores y, por otro, la forma en que se instalarán casillas en cada sección electoral.

Por principio de cuentas, debe señalarse que, aun cuando el promovente impugna los numerales 1, 3, inciso a) y 5 del artículo 159 del Código Electoral del Estado, del concepto de invalidez que plantea, se desprende que sólo combate la disposición contenida en el numeral 5, por lo que el análisis de constitucionalidad del citado precepto se hará únicamente respecto de esta porción normativa.

Ahora bien, de los argumentos planteados por el partido accionante, no se advierte de qué manera el citado precepto pudiera

resultar violatorio del artículo 116, fracción IV, inciso b), puesto que no se explica por qué, en forma específica, se viola lo dispuesto en el precepto constitucional referido; en todo caso, su argumento se encamina a demostrar una deficiencia, al alegar que el numeral combatido debería prever dos condiciones para la no instalación de casillas en secciones electorales integradas por menos de cincuenta electores, esto es, que la distancia entre las secciones electorales fuera menor de cinco kilómetros o existiera transporte público de ida y vuelta el mismo día.

No obstante lo anterior, lo relevante es que el artículo impugnado establece cómo deberán instalarse las casillas atendiendo al número de electores y buscando garantizar que, para ese efecto, se considere el crecimiento demográfico y haya suficientes casillas para votar, según la sección electoral, con lo cual se garantiza que todos los electores puedan sufragar en los comicios, máxime que los comités electorales respectivos deberán informar a los ciudadanos que residan en las secciones conformadas por menos de cincuenta electores, que podrán votar en la sección inmediata en la que aparezcan inscritos en la lista nominal; por tanto, debe reconocerse la validez del artículo 159, numeral 5, del Código Electoral del Estado.

**d) Artículo 160, numeral 1, inciso d), del Código Electoral Local**

El promovente argumenta que el artículo 160 del Código Electoral, en la porción normativa impugnada, viola los principios de legalidad y certeza y la aleatoriedad en la selección de los vecinos de la sección que fungirán como funcionarios de casilla, toda vez que, en lugar de prever una segunda insaculación, ante la posibilidad de realizarla y garantizar, de esta forma, a los partidos políticos una

selección aleatoria de ciudadanos, contempla una selección de forma abierta, lo que genera falta de certeza sobre la ciudadanización de las mesas directivas de casilla y vulnera lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

El precepto impugnado señala:

**ARTÍCULO 160.**

**1. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:**

**a) El Consejo General, durante las dos primeras semanas de iniciado el proceso, acordará el mecanismo pertinente e instrumentará la forma en que deba realizarse la insaculación del 5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, de cada sección electoral, convocándolos a participar en cursos de capacitación, según la forma y modo previamente aprobados;**

**b) En cada una de las secciones del Estado deberá insacularse un mínimo de treinta ciudadanos;**

**c) Notificados los aspirantes, los comités organizarán en sus respectivas jurisdicciones y bajo la supervisión del Consejo General, cursos de capacitación donde se instruya a los ciudadanos insaculados y se califique su aprovechamiento y disposición;**

**d) Setenta días antes de la elección, el Consejo General evaluará la asistencia de los ciudadanos insaculados a los cursos de capacitación. En caso de que la misma no sea suficiente para cubrir las mesas directivas de casilla, convocará abiertamente a la ciudadanía en general a cursos de capacitación de donde se designarán los funcionarios de casillas faltantes;**

**e) Cincuenta y cinco días antes de la elección, el Instituto revisará el resultado de los cursos de capacitación electoral, y de la totalidad de los ciudadanos capacitados, realizará una segunda insaculación para designar a los presidentes, secretarios técnicos, escrutadores y suplentes para integrar las mesas directivas de casilla. Esta segunda insaculación se llevará a cabo en los comités, según corresponda, en presencia y bajo la supervisión de los partidos políticos que estuvieren presentes. El Instituto dotará a los comités del apoyo técnico que se requiera. Si el número de ciudadanos designados no es suficiente para integrar las mesas directivas de casilla, los comités designarán directamente a los ciudadanos para ocupar los cargos faltantes;**

**f) Los funcionarios designados para integrar las mesas directivas de casilla, serán siempre los mejor capacitados y con mayor disposición; sus nombres deberán ser publicados el día de la jornada electoral, y**

**g) Cuando en una misma jornada electoral coincidan elecciones federales y locales, el Instituto**



***podrá convenir con el Instituto Federal, que las mesas directivas de casilla correspondientes a la elección federal reciban ambas votaciones, o que las casillas se instalen en el mismo lugar con sus respectivas mesas directivas. En todo caso, tal determinación y el respectivo convenio deberán quedar establecidos al inicio del proceso electoral.***

De conformidad con el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, las autoridades encargadas de organizar las elecciones deben ser órganos autónomos en su funcionamiento e independientes en sus decisiones y, además, en el ejercicio de la función electoral a cargo de dichas autoridades, deben ser principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

En el caso, se considera que la norma combatida no es inconstitucional, porque, en primer lugar, establece una primera insaculación de entre los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de cada sección electoral; que serán capacitados para la función que realizarán; y sólo en caso de que la asistencia no sea suficiente para integrar totalmente las mesas directivas de casilla, se emitirá una convocatoria abierta a los ciudadanos para que acudan a los cursos de capacitación respectivos, de donde se designarán los funcionarios de casillas; posteriormente, cincuenta y cinco días antes de la elección, el Instituto Electoral revisará los resultados de los cursos de capacitación y, de ahí, realizará una segunda insaculación para designar a los presidentes, secretarios técnicos, escrutadores y suplentes que integrarán las mesas directivas de casilla; sólo en caso de que el número de ciudadanos designados no sea suficiente para

integrar dichas mesas, los comités designarán directamente a los ciudadanos que ocuparán los cargos faltantes.

De esta manera, contrariamente a lo afirmado por el accionante, sí se prevé una segunda insaculación, en el inciso e) del propio artículo 160, en el que se establece que el Instituto Electoral Estatal, cincuenta y cinco días antes de la elección, evaluará el resultado de los cursos de capacitación y, del total de ciudadanos capacitados, llevará a cabo una segunda insaculación, con el objeto de designar a los integrantes de las mesas directivas de casilla, y dicha insaculación, deberá efectuarse en presencia y bajo la supervisión de los partidos políticos que estén presentes.

Ahora bien, de la lectura integral del artículo 160 se advierte que, las mesas directivas de casilla sí se integran por ciudadanos designados bajo convocatoria e insaculación y capacitados por la autoridad electoral, la cual, satisfechos los requisitos previstos en el artículo 108 del propio ordenamiento y de ser considerados aptos para integrar los centros de votación, les expedirá el nombramiento correspondiente, una vez que se realice el segundo proceso de insaculación antes mencionado, siendo la designación directa un mecanismo excepcional.

Aunado a ello, los actores políticos tienen la posibilidad de impugnar las designaciones de funcionarios de mesas directivas de casilla, en caso de que éstos no reúnan los requisitos que garanticen imparcialidad en el desempeño de su función.

**e) Artículo 182, numeral 2, del Código Electoral Local**

Para el partido promovente, el artículo 182, numeral 2, del Código Electoral Local, viola el principio de certeza consagrado en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al no ser correcto que los ciudadanos pertenezcan a una sección electoral y aparezcan en el listado nominal de una diversa, pues se rompe con el principio de que los vecinos de la sección sean los mismos que recojan la votación. Según el accionante, en todo caso, la autoridad electoral debe subsanar este tipo de errores, ofreciendo certeza a los actores políticos y garantizando la participación ciudadana de los vecinos del lugar, pues, de lo contrario, el ciudadano, para poder votar en una casilla, debe acreditar que pertenece a una determinada sección electoral y, para ser funcionario de casilla, debe demostrar que aparece en la lista nominal respectiva.

Dicho numeral combatido prevé:

**ARTÍCULO 182.**

**1. Para votar, los electores deben mostrar su credencial para votar. El secretario de la mesa se cerciorará de que el nombre que aparece en la credencial para votar figura en la lista nominal de electores con fotografía, o en su caso, se encuentre la resolución judicial que les otorga el derecho de votar sin aparecer en la lista nominal, sin contar con credencial para votar o en ambos casos.**

**2. Los presidentes de casilla permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos cuya credencial para votar contenga errores de seccionamiento, siempre que aparezcan en la lista nominal de electores con fotografía correspondiente a su domicilio.**

**3. El presidente de la casilla recogerá las credenciales para votar que tengan muestras de alteración o no pertenezcan al ciudadano, poniendo a disposición de las autoridades a quienes las presenten.**

**4. El secretario de la mesa directiva anotará el incidente en el acta respectiva, con mención expresa del nombre del ciudadano o ciudadanos presuntamente responsables.**

**5. La votación podrá realizarse mediante el uso de instrumentos electrónicos, cuyo modelo sea aprobado por el Consejo General, siempre que se garantice la efectividad y el secreto del sufragio.**

El planteamiento en torno al cual gira la argumentación del promovente, es el relativo a que el precepto impugnado rompe con el principio de que “los vecinos de la sección sean los mismos que recojan la votación”.

Al respecto, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, establece los principios rectores en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, así como la autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Sobre dichos principios, este Tribunal Pleno ha señalado, en diversos precedentes, que:

El principio de legalidad en materia electoral 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 principio de imparcialidad en materia electoral consiste en que en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.

El principio 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.

El principio 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 la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

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 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.

De lo anterior, se advierte que el artículo 116, fracción IV, constitucional no contempla el principio a que se refiere el accionante, consistente en que “los vecinos de la sección sean los mismos que recojan la votación”, por lo que, aun cuando, a nivel federal, se le incorpora en el artículo 239, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no constituye un principio de jerarquía constitucional.

Por otro lado, el diverso argumento del promovente, en el que aduce violación al principio de certeza, debe declararse infundado, en virtud de que, en el artículo impugnado, se prevén condiciones de identificación de los electores, al establecerse que los presidentes de las mesas directivas de casilla permitirán votar a quienes cuenten con credencial para votar con fotografía, aun cuando la sección electoral que en ella se indique no corresponda a aquella en donde se ubica la casilla, siempre y cuando el ciudadano de que se trate aparezca en la lista nominal de electores que corresponda a su domicilio, siendo claro al fijar el supuesto que da origen a dicha permisión.

Además, sujeta dicha permisión a que el elector pertenezca a la sección electoral respectiva y no a una diferente, como la contenida por error en su credencial para votar, en tanto que la condiciona a que el nombre del votante aparezca en la lista nominal de electores que corresponda a su domicilio.

De esta forma, la ley prevé dos elementos relevantes para que los funcionarios de casilla se aseguren de que los ciudadanos pueden votar (credencial para votar con fotografía y lista nominal de electores), por lo que no resulta contrario a la Constitución que el artículo impugnado autorice el ejercicio del derecho al voto ante un error contenido en uno de los apartados de la credencial para votar, puesto

que se garantiza que el ciudadano pertenezca a la sección electoral donde debe emitir su voto y no a una distinta.

En este sentido, lejos de ser inconstitucional, la norma impugnada garantiza que las personas que aparezcan en la lista nominal ejerzan su derecho al voto, por lo que debe reconocerse la validez del artículo 182, numeral 2, del Código Electoral del Estado.

**f) Artículo 213, numeral 1, del Código Electoral Local**

El partido accionante argumenta que artículo 213, numeral 1, del Código Electoral Estatal, contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al pretender equiparar al órgano electoral administrativo a una autoridad jurisdiccional, pues de acuerdo con el precepto impugnado los “comités respectivos” son designados como la única instancia que garantiza la certeza del recuento de votos, al establecerse que el procedimiento que éstos hubiesen llevado a cabo no podrá ser revisado por la autoridad jurisdiccional. Al respecto, debe señalarse que el recuento de votos en sede jurisdiccional es una garantía que se establece a nivel constitucional para ofrecer certeza a los actores políticos y, por lo mismo, no queda al libre arbitrio de los Congresos Locales su establecimiento o no en la legislación electoral de cada Estado. Por lo que, si bien los recuentos realizados en los “comités respectivos” constituyen una primera instancia que ofrece certeza sobre los resultados de la elección, ésta no debe ser la única, pues no garantiza que los criterios que los comités aplican sean uniformes en todas las casillas y que no incurran en prácticas que violenten principios electorales básicos, al ser más vulnerables a presiones facciosas de quienes intervienen en dichos recuentos.

Dicho precepto impugnado prevé:

**ARTÍCULO 213.**

**1. Los cómputos distritales o municipales se realizarán conforme al siguiente procedimiento:**

**a) Se abrirán los paquetes electorales que no tengan muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas se cotejará el original del acta contenida en el paquete, con la copia que obre en poder del presidente del comité respectivo. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentarán en las formas establecidas para ello;**

**b) Si los resultados de las actas no coinciden o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta en el paquete electoral ni obrare en poder del presidente del comité respectivo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el secretario del comité, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se**



*haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 195 de este Código. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el comité respectivo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;*

*c) El comité deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo cuando:*

*I. Existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros, a satisfacción plena de quien lo haya solicitado;*

*II. El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primer y segundo lugar en votación, y*

*III. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.*

*d) A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los incisos*

*anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva;*

*e) Acto seguido, en los comités distritales, se abrirán los paquetes electorales de las casillas especiales, para extraer los de la elección de Gobernador o de diputados, y se procederá en los términos de este párrafo;*

*f) El cómputo de la elección de que se trate, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los incisos anteriores y se asentará en el acta correspondiente;*

*g) Durante la apertura de paquetes electorales conforme a lo señalado en los incisos anteriores, el presidente o el secretario del comité respectivo extraerá: los escritos de protesta, si los hubiere; la lista nominal correspondiente; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, así como las hojas de incidentes y la demás documentación que determine el Consejo General en acuerdo previo a la jornada electoral;*

*h) De la documentación así obtenida, se dará cuenta al comité respectivo, debiendo ordenarse conforme a la numeración de las casillas. Las carpetas con dicha documentación quedarán bajo resguardo del presidente del Consejo General para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral u otros órganos del Instituto;*

*i) El comité respectivo verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos que hayan obtenido la mayoría de votos, cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en este Código, y*

*j) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección de diputados de mayoría relativa y ayuntamientos.*

*2. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el presunto candidato ganador de la elección y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido político que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el comité deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante el Consejo General de la sumatoria de resultados por partido político consignados en la copia de las actas de la jornada electoral.*

*3. Si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa a que se refiere el párrafo anterior, el comité deberá proceder a*

*realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento.*

*4. Conforme a lo establecido en los dos párrafos anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el comité dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el presidente del comité dará aviso inmediato al Secretario Ejecutivo del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los representantes de los partidos políticos y los consejeros electorales, que los presidirán. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los partidos políticos tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente.*

*5. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate.*

*6. El consejero electoral que presida cada grupo levantará un acta circunstanciada en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado*

***final que arroje la suma de votos por cada partido político y candidato.***

***7. Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los comités, no podrán invocarse como causa de nulidad ante las autoridades jurisdiccionales.***

***8. En ningún caso podrá solicitarse a las autoridades jurisdiccionales que realicen recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los comités respectivos.***

Ante todo, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, se debe aclarar que, en realidad, la porción normativa impugnada es el artículo 213, numeral 8 y no el numeral 1, pues es aquel en el que se establece la hipótesis que el accionante estima inconstitucional.

Ahora, el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal<sup>1</sup>, exige que las leyes electorales locales señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación.

---

<sup>1</sup> 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. 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; (...)

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y  
SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

Dicho precepto constitucional fue interpretado por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009<sup>2</sup>, en el sentido de que el mismo no prevé restricción de ninguna índole para los tribunales electorales locales, sino que, en todo momento, les faculta para volver a ordenar que se constate el número de sufragios que arrojó la votación para cada candidato o partido, por lo que las Legislaturas Locales no pueden prohibir la realización de recuentos en sede jurisdiccional respecto de casillas que ya hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos respectivos, en tanto ello coarta la atribución constitucional de ordenar recuentos totales de la votación en sede jurisdiccional.

De igual modo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009<sup>3</sup>, este Pleno reiteró el

---

<sup>2</sup> La acción de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009 fueron resueltas mediante sentencia del Tribunal Pleno de veinticuatro de septiembre de dos mil nueve. Se declaró la invalidez del artículo 244, fracción X, incisos f) y g), del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por mayoría de ocho votos de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza.

El precepto impugnado era del tenor literal siguiente:

Artículo 244. El cómputo en los consejos distritales y municipales se sujetará al siguiente procedimiento:

(...)

X. En su caso, para el recuento total de votación de las casillas en la sesión del cómputo, se seguirá el siguiente procedimiento:

(...)

f) Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los consejos respectivos siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado o, en su caso, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y

g) En ningún caso podrá solicitarse a la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado o, en su caso, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos respectivos.

<sup>3</sup> La acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009 fueron resueltas mediante sentencia del Tribunal Pleno de primero de diciembre de dos mil nueve. Se declaró la invalidez del artículo 210, numerales 15 y 16, de la **Ley Electoral del Estado de Chihuahua**, por **mayoría de ocho votos** de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El precepto invalidado establecía:

Artículo 210.

criterio de que el artículo 116, fracción IV, inciso I), constitucional, no prevé ninguna restricción para los tribunales, sino que, en todo momento, están facultados para volver a ordenar que se constate el número de sufragios que arrojó la votación para cada candidato o partido, contrario a lo que ocurría en ese caso, pues el precepto impugnado sólo facultaba al Tribunal Electoral Local para realizar el recuento respecto de las casillas que no hubieran sido objeto de dicho procedimiento ante el Instituto Electoral Estatal, impidiendo que el recuento comprendiera la generalidad de los votos y, por tanto, fuera efectivamente total.

En dicho precedente, la Corte hizo extensiva la declaración de invalidez al precepto que señalaba que los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y de cómputo que hubieran sido corregidos conforme al procedimiento establecido en la propia norma no podrían invocarse como causa de nulidad ante dicho órgano jurisdiccional, por estimar que ello implicaba también una restricción a la regla del recuento de votos, puesto que los errores corregidos en sede administrativa no podrían ser revisados ante el órgano jurisdiccional especializado en la materia.

En la acción de inconstitucionalidad 79/2009<sup>4</sup>, se declaró la invalidez de una norma redactada en similares términos y se

---

(...)

15. Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo que hayan sido corregidos conforme al procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Estatal Electoral.

16. En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Estatal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento ante el Instituto Estatal Electoral.

<sup>4</sup> La acción de inconstitucionalidad 79/2009 se resolvió mediante sentencia del Tribunal Pleno de tres de diciembre de dos mil nueve. Se declaró la invalidez del artículo 222, párrafo 10, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y, en vía de consecuencia, la del párrafo noveno del mismo precepto y el artículo 63-bis de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación del Estado, por mayoría de ocho votos de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

complementó la interpretación del artículo 116, fracción IV, inciso I), constitucional, precisando que éste garantiza la realización de un recuento jurisdiccional, adicionalmente al administrativo, tanto total como parcial, en el entendido de que la partícula “o” que figura en el texto constitucional se usa en un sentido inclusivo y no exclusivo.

Finalmente, al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/2010, este Pleno reiteró dichos criterios, determinando, por tanto, que los artículos 226 bis, párrafo noveno y 232 bis, párrafo octavo, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, impugnados en dicha acción, eran inconstitucionales, en tanto limitaban la realización del recuento de votos en sede jurisdiccional a aquellas casillas que no hubiesen sido objeto de dicho procedimiento ante los Consejos Distritales o Municipales e impedían que los errores corregidos en sede administrativa pudieran invocarse como causa de nulidad en sede jurisdiccional, lo cual vulneraba lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso I), constitucional, pues sólo se autorizaba la realización de recuentos totales o parciales en una u otra sede, con lo que se desnaturalizaba la vocación del Tribunal Electoral, como revisor de las actuaciones de la autoridad administrativa y garante de la legalidad en el contexto del sistema de medios de impugnación que la Constitución prescribe.

En este sentido, el presente asunto se inserta de lleno en esta línea de precedentes, ya que, de la transcripción del artículo impugnado, se advierte que establece la limitante de que, en ningún

---

El precepto invalidado señalaba:

Artículo 222.

1. El cómputo distrital de la votación para Gobernador del Estado, se sujetará al siguiente procedimiento:

(...)

10. En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal de Justicia Electoral del Estado que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Distritales.



caso, se podrá solicitar a las autoridades jurisdiccionales que realicen recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los comités respectivos, por lo que, como lo ha establecido este Tribunal, ello resulta inconstitucional y, por tanto, debe declararse la invalidez del artículo 213, numeral 8, del Código Electoral del Estado.

**13. Condicionamiento de la ratificación de los consejeros electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado por parte del Congreso Local, a que la solicitud respectiva sea formulada por el propio Consejo General de dicho Instituto (artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

El promovente sostiene que el artículo impugnado vulnera lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, fracción V, 116, fracción IV, incisos a) y b) y 133 de la Constitución Federal, al sujetar la ratificación de los consejeros electorales a la decisión del propio Consejo General del Instituto Electoral Local, del que forman parte, con lo cual crea un órgano autocrático y pone en riesgo los principios rectores de la materia electoral, al impedir que el Congreso del Estado, en ejercicio pleno de la facultad que se le confiere para designar a tales consejeros, sea el que evalúe su desempeño en el cargo.

El precepto que se combate trastoca la competencia del Congreso Local para nombrar a los consejeros electorales, pues, aun cuando reconoce la posibilidad de que éstos sean ratificados en el cargo mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, sujeta dicha posibilidad a que sea el propio Consejo General del Instituto Electoral Estatal el que deba solicitarlo, pretendiendo facultarlo, de este modo, para calificar, decidir y autorizar

el inicio del procedimiento de ratificación de los consejeros ante el Congreso del Estado, lo que resulta violatorio del principio de división de poderes.

De igual forma, la norma impugnada prevé que los consejeros electorales puedan ser reelectos, lo cual resulta inconstitucional, pues, aun cuando la Norma Fundamental establece que las Legislaturas Estatales nombrarán a las personas que deban ocupar el cargo de consejeros electorales y que éstos se renovarán en forma escalonada, atendiendo a la necesidad de que la vida política se apegue siempre a los principios de transparencia, legalidad, certeza y objetividad, en ningún momento dispone que los consejeros puedan ser reelectos en el cargo, de ahí que el Congreso Local, al prever tal posibilidad, se exceda en el ejercicio de sus atribuciones, violando, con ello, la supremacía constitucional.

El artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado, impugnado, establece:

**ARTÍCULO 72.**

**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 y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.**

**2. El Consejo General se integrará por siete Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo y por un representante de cada partido político. Con**

*excepción de los Consejeros, los demás podrán ocurrir a las sesiones del Consejo General con voz pero sin voto. Cada partido político tendrá derecho a designar un representante propietario y un suplente para las sesiones del Consejo General.*

*3. Los consejeros electorales serán designados por el Congreso del Estado en los términos del presente Código y demás disposiciones aplicables. Los consejeros durarán en su encargo siete años, pudiendo ser ratificados una sola vez. Por cada consejero electoral habrá un suplente.*

*4. El Pleno del Congreso del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, con el voto de por lo menos las dos terceras partes de los diputados presentes, podrá ratificar a uno o más consejeros, por una sola vez y con ciento veinte días naturales de anticipación a la fecha de conclusión del cargo, en cuyo caso no se llevará a cabo el procedimiento de designación respectivo.*

*5. El procedimiento de ratificación previsto en el párrafo anterior, procederá siempre y cuando lo solicite el Consejo General del Instituto ante el Congreso del Estado, por medio del acuerdo correspondiente. En caso de que este procedimiento no sea solicitado hasta un día antes de la fecha en que deba iniciar el mismo, se procederá al trámite de designación previsto en esta ley.*

En primer término, este Pleno estima que la ratificación de los consejeros electorales no viola el artículo 116 constitucional, ya que éste no establece lineamiento alguno sobre la forma específica como los integrantes de los órganos de dirección de los institutos electorales de las entidades federativas deben ser electos, ni tampoco sobre su renovación; a diferencia del ámbito federal, en el que, conforme al artículo 41, base quinta, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Federal, se prevé la posible reelección del Consejero Presidente y la renovación escalonada de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral.

Al efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008, determinó que este sistema de designación de integrantes de los órganos electorales no es obligatorio para las entidades federativas, atendiendo a la plena libertad y autonomía de que gozan las Legislaturas Locales para tomar este tipo de decisiones.

Por tanto, no se advierte de qué manera la posible ratificación, por una ocasión, de los consejeros electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, pueda contravenir lo dispuesto en la Norma Fundamental, en tanto ello forma parte de la libertad de configuración normativa de cada Estado, sin que el partido promovente esgrima argumento alguno para demostrar que aquella opción vulnera algún principio constitucional.

En otro aspecto, en cuanto al argumento de invalidez relativo a que se invade el ámbito competencial del Congreso del Estado, al facultarse al Consejo General del Instituto Electoral Local para solicitar a la Legislatura la ratificación de los consejeros electorales, esta Corte estima que también resulta infundado, pues, como se ha señalado, los

Estados gozan de un amplio margen de configuración legislativa para establecer la forma como se integrará el referido Consejo General, así como el procedimiento de ratificación de sus integrantes, estando sólo obligados a observar parámetros de razonabilidad que garanticen el cumplimiento de los principios que, en materia electoral, se establecen en la Constitución Federal.

En este sentido, el propio Congreso, que es el encargado de legislar sobre estos temas, determinó que el procedimiento de ratificación de los consejeros electorales debía iniciar con la solicitud que formulase el Consejo General del Instituto Electoral Estatal ante la Legislatura, pretendiendo, con ello, que fuera el órgano técnico electoral, al interior del cual ejercen su función los consejeros, el que definiese, mediante acuerdo, quiénes merecían, conforme a su desempeño, ser ratificados en el cargo.

Luego, contrario a lo afirmado por el promovente, la participación del Consejo General del Instituto Electoral Local en la ratificación de los consejeros que lo integran, no viola la autonomía e independencia de dichos consejeros, sino que resulta necesaria, pues es este órgano el que conoce de cerca la actuación de los consejeros y, por tanto, el que, en todo caso, se encuentra facultado para elevar o no una solicitud de este tipo al Congreso del Estado, que es el que decidirá en definitiva si procede o no la ratificación.

En este orden de ideas, tampoco asiste la razón al accionante, cuando señala que el Consejo General se erige como un órgano autocrático que determina qué consejeros deben ser ratificados y qué otros no, puesto que la decisión que adopte en un sentido o en otro no puede ser arbitraria, sino que debe estar sustentada en criterios de

razonabilidad que legitimen la solicitud de ratificación de determinados consejeros ante el Congreso.

De esta forma, la solicitud que el Consejo General haga llegar al Congreso, en relación con la ratificación de los consejeros, deberá ser resultado de una ponderación cuidadosa de elementos, en la que la existencia de una consideración sustantiva y no meramente formal de la normativa aplicable por parte del órgano técnico electoral, respete la garantía constitucional de motivación en sentido reforzado, exigible en la emisión de actos de esta naturaleza.

Así, la intervención del Consejo General del Instituto Electoral Estatal en el procedimiento de ratificación de los consejeros que lo integran, no implica arbitrariedad, ni ejercicio de una libertad absoluta para tales efectos, pues, aun cuando en ley no se establecen criterios objetivos que sirvan de base al Consejo para adoptar una decisión en uno u otro sentido, éste debe emitir el acuerdo respectivo de manera razonada, atendiendo a los principios de certeza y profesionalismo en el ejercicio de la función electoral.

En el supuesto, meramente fáctico, de que esto no fuera así, los consejeros que se vieran afectados con el ejercicio de esta facultad por parte del Consejo General, podrán interponer los medios de defensa que estimen pertinentes y, en última instancia, recaerá en el Congreso del Estado, como se ha mencionado, la decisión final sobre la procedencia o no de su ratificación en el cargo.

Consecuentemente, al resultar infundados los argumentos de invalidez hechos valer por el promovente, debe reconocerse la validez del artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado.

**14. Omisión de regular lo relativo al recuento de votos en sede jurisdiccional (Decretos Números 263 y 264, por los que se expide un nuevo Código Electoral y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila)**

El promovente impugna los referidos Decretos, por violación a los artículos 1º, 14, 16, 41, 116, fracciones II y IV, inciso I) y 133 de la Constitución Federal, pues, omiten regular lo relativo al recuento de votos en sede jurisdiccional, respecto de lo cual, incluso, ya existe pronunciamiento por parte de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se advierte de las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad 118/2008 y 39/2009 y su acumulada 41/2009.

Esta Corte advierte que, en relación con la omisión planteada respecto del establecimiento de la medida del recuento de votos en sede jurisdiccional que deben prever los Estados, según lo establece el artículo 116, fracción IV, inciso I) constitucional<sup>5</sup>, de la lectura de la normatividad electoral local, se advierte que el legislador del Estado de Coahuila, efectivamente no prevé tal aspecto.

En efecto, del artículo 213, numeral 1, inciso b), del Código Electoral del Estado de Coahuila -contenido en el Título Cuarto, "DE

---

<sup>5</sup> 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. 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;

LOS ACTOS POSTERIORES A LA ELECCIÓN Y LOS RESULTADOS ELECTORALES”, Capítulo Tercero “De los cómputos distritales y municipales”-; así como de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila, se advierte lo siguiente:

**ARTÍCULO 213.**

**1. Los cómputos distritales o municipales se realizarán conforme al siguiente procedimiento:**

**a) Se abrirán los paquetes electorales que no tengan muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas se cotejará el original del acta contenida en el paquete, con la copia que obre en poder del presidente del comité respectivo. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentarán en las formas establecidas para ello;**

**b) Si los resultados de las actas no coinciden o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta en el paquete electoral ni obrare en poder del presidente del comité respectivo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el secretario del comité, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el**



*espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 195 de este Código. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el comité respectivo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos; (...)*

**ARTÍCULO 59.** *Para los efectos de esta ley, serán documentales públicas:*

*I. Las actas oficiales de las mesas directivas de casilla, así como las de los diferentes cómputos que consignen resultados electorales. Serán actas oficiales las originales, las copias autógrafas o las copias certificadas que deben constar en los expedientes de cada elección.*

*(...)*

**ARTÍCULO 77.** *Las nulidades establecidas en este capítulo, podrán afectar la votación emitida en una o*

*varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada.*

*Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Electoral respecto de la votación emitida en una o varias casillas o de una elección de gobernador, de diputados o de Ayuntamientos, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio electoral.*

**ARTÍCULO 81.** *La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:*

*(...)*

**VI.** *Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación.*

*(...)*

**XI.** *Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma.*

**ARTÍCULO 85.** *El juicio electoral procederá:*

(...)

**II. Durante el proceso electoral ordinario o extraordinario contra:**

(...)

**2. Los resultados de los cómputos municipales, distritales y estatales, así como las constancias que en los mismos se expidan.**

(...)

**Las causas de nulidad previstas en esta ley, sólo podrán hacerse valer al promover el juicio de nulidad en contra de los supuestos señalados en los incisos 2, 3 y 4 de esta fracción.**

**ARTÍCULO 86. Además de los requisitos establecidos por el artículo 39 de esta ley, cuando el juicio electoral tenga por propósito cuestionar los resultados y declaraciones de validez del proceso electoral, el escrito mediante el cual se promueva, deberá cumplir con los siguientes:**

**I. Señalar la elección que se impugna, manifestando expresamente si se objetan los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y por consecuencia, el otorgamiento de las constancias respectivas.**

**II. La mención individualizada del acta de cómputo distrital o municipal que se impugna.**

**III. La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite sea anulada en cada caso y la causal que se invoque para cada una de ellas.**

**IV. El señalamiento del error aritmético cuando por este motivo se impugnen los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o municipal.**

**V. La conexidad, en su caso, que guarde con otras impugnaciones.**

**ARTÍCULO 89. En los casos específicos en los que el motivo del juicio electoral se relacione con la práctica de los cómputos, el término previsto en esta ley de tres días para presentar el medio de impugnación correspondiente, deberá computarse a partir del día siguiente al en que concluya la práctica de dichos cómputos.**

**ARTÍCULO 91. Cuando la causa del juicio electoral se haya circunscrito exclusivamente a la etapa de resultados y declaraciones de validez del proceso electoral, la finalidad de la sentencia será la de confirmar; declarar la nulidad de una o varias casillas para cada una de las elecciones y, en consecuencia, el acta de cómputo distrital o municipal; revocar la declaración de validez u otorgamiento de constancia de mayoría y hacer la corrección de los cómputos**

***distritales y municipales cuando se alegue error aritmético.***

***ARTÍCULO 92. En los casos del artículo anterior, el Tribunal Electoral podrá modificar el acta o las actas de cómputo respectivas en la sección de ejecución que para tal efecto se abra, al resolver el último de los juicios que se hubiere promovido en contra de la misma elección, en un distrito electoral o en un municipio.***

(...)

Como se aprecia, si bien el legislador local estableció el juicio electoral, en el que, entre otras causales de nulidad, prevé la de los resultados consignados en las actas de cómputos estatales, distritales y municipales, también es evidente que en ningún momento dispone que, para ese efecto, el Tribunal Electoral local podrá realizar el recuento de votos y las reglas para ello, por lo que, como lo aduce el accionante, efectivamente, el legislador local no previó reglas o supuestos para el recuento de votos en sede jurisdiccional, como sí se prevé en sede administrativa, según se advierte del propio artículo 213 del Código Electoral Local.

Por consiguiente, la omisión en que incurre el legislador local, resulta violatoria de lo dispuesto en el precepto constitucional que se estima infringido, por lo que, al haber contravenido el marco establecido en la Constitución Federal, el Congreso del Estado debe subsanar dicha omisión.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia siguiente:

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta**

**Tomo: XXX, Julio de 2009**

**Tesis: P./J. 68/2009**

**Página: 1455**

**RECUESTO DE VOTOS EN SEDES ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL. LA OMISIÓN LEGISLATIVA QUE INCUMPLE EL MANDATO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO L), CONSTITUCIONAL, ACTUALIZA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y OBLIGA AL LEGISLADOR ORDINARIO A SUBSANAR LA DEFICIENCIA DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ESTATAL. Del precepto constitucional referido deriva que las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que en materia electoral se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación. Ahora bien, cuando esta adecuación no se verifica en un Código Electoral por referirse la disposición legal relativa al recuento de votos, circunscribiendo las reglas sólo a unos recuentos y no a todos, tanto en sede administrativa como jurisdiccional, y en cuanto a las diferentes elecciones que se practican, debe considerarse que se incurre en una omisión legislativa acorde con la jurisprudencia P./J. 11/2006,**

*del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.”, debiendo clasificarse como relativa en competencia de ejercicio obligatorio. En este tenor, y conforme a la jurisprudencia P./J. 5/2008, de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.”, se concluye que aceptándose el principio general de que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, tal criterio resulta inaplicable cuando se trata de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas, y en consecuencia deberá legislarse a la brevedad, antes de la celebración de la siguiente jornada electoral, para ajustarse al mandato constitucional.*

**15. Limitación adicional a las previstas en la Constitución Federal, respecto de la contratación de espacios en medios impresos por parte de terceros (artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila)**

El promovente afirma que el artículo impugnado contraviene lo dispuesto en los artículos 1º, 6º, 7º, 41 y 116 de la Constitución Federal, al establecer mayores limitaciones que las que se prevén a nivel constitucional, respecto de los derechos de los partidos políticos y resultar violatoria de las libertades de expresión y de imprenta y de

los derechos de acceso a la información y libre determinación de los partidos políticos.

De acuerdo con el accionante, la reforma constitucional en materia electoral, del año dos mil siete, tuvo como propósito garantizar la equidad en la contienda electoral, restringiendo la contratación de espacios en radio y televisión por parte de terceros y confiriendo a los partidos políticos el derecho exclusivo al uso de estos medios, a través de los tiempos oficiales del Estado.

No obstante, la reforma al precepto que se impugna, establece límites adicionales a los establecidos en la Constitución Federal, pues restringe la posibilidad de que terceros ajenos a los partidos políticos, en ejercicio de su libertad de expresión, contraten espacios en medios de comunicación impresos y emitan opiniones en materia político-electoral. Al limitar el derecho de réplica respecto de las actividades o los sucesos emergentes donde se vean involucrados los partidos políticos, viola el principio de equidad en la contienda y vulnera los derechos de los partidos políticos, como entidades de interés público, al ser requisito fundamental en un Estado de derecho que, en el debate político, se garantice la libre manifestación de las ideas.

Por lo que, concluye el accionante, es evidente que la norma impugnada es inconstitucional, pues es deber de las autoridades garantizar el acceso de los partidos políticos a los medios de prensa, siempre que se ajusten a los lineamientos establecidos en la Constitución Federal.

Como primera cuestión, debe señalarse que los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal no regulan lo relativo a la propaganda electoral en medios impresos, por lo que es responsabilidad del legislador secundario, tanto federal como local, reglamentar este



aspecto, debiendo observar, en todo momento, las disposiciones constitucionales en que se prevé el ejercicio de la libertad de expresión y sus limitantes.

Ahora bien, el numeral impugnado establece:

**ARTÍCULO 43.**

**1. En el Estado los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social de cobertura estatal, de conformidad con las siguientes reglas:**

**a) Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución General otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos en la misma y en el Código Federal.**

**b) El Consejo General del Instituto determinará, en un reglamento de aplicación general, acorde a las normas constitucionales, al Código Federal y al presente ordenamiento, los procedimientos internos para asegurar el acceso y distribución entre los partidos políticos de los tiempos de radio y televisión a que se refiere el párrafo anterior.**

**c) En todo caso, el Instituto deberá contar con la colaboración del Instituto Federal a fin de asegurar el**

*cumplimiento de las normas aplicables en esta materia.*

**2. Durante los procesos electorales, es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar espacios en los medios de comunicación impresos para difundir mensajes de propaganda institucional y los orientados a la obtención del voto durante las precampañas y campañas electorales a través del Instituto, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los precandidatos y candidatos sólo podrán hacer uso de los espacios que les asigne su partido político o coalición, en su caso, de conformidad con las siguientes disposiciones:**

**a) El Consejo General del Instituto solicitará oportunamente a los directivos de los diarios impresos del estado los tamaños y costos de los espacios disponibles para su contratación, a efecto de elaborar el catálogo de tarifas de medios informativos impresos. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.**

**b) Dicho catálogo se pondrá a disposición de los partidos políticos, en sesión que realice el Consejo General con anterioridad al inicio del proceso electoral.**

**c) Los partidos políticos deberán comunicar por escrito al Consejo General, los espacios de los diarios impresos en los que tengan interés de contratar**

***publicidad, conforme al catálogo que les fue proporcionado, a más tardar 15 días antes del inicio del proceso o, en su caso, de las precampañas y campañas electorales.***

***d) En caso de presentarse la solicitud de manera extemporánea o sin alguno de los requisitos, se tendrá por perdido el derecho de contratar publicidad.***

***e) Una vez entregada la solicitud de los partidos políticos para la contratación de medios al Instituto, el Secretario Ejecutivo enviará a los medios los oficios correspondientes para que remitan los contratos mercantiles celebrados con los partidos políticos, así como las pautas publicitarias. Cubierto este requisito, el Instituto realizará el pago respectivo con cargo al partido político.***

***f) Es responsabilidad de los partidos políticos, entregar a los medios impresos los materiales publicitarios que se difundirán únicamente en los tiempos contratados.***

***g) En el caso de que dos o más partidos políticos manifiesten interés en contratar publicidad en un mismo espacio, se aplicará el procedimiento siguiente:***

***l. Se dividirá el espacio total disponible para contratación en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados.***

***II. Si hubiese espacios sobrantes volverán a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y no podrán ser objeto de contratación posterior por los partidos políticos.***

***h) Una vez concluido el procedimiento de reparto y asignación, el Instituto dará a conocer los espacios en medios impresos para cada uno de los partidos políticos o coaliciones y éstos, por conducto del Instituto exclusivamente, realizarán la contratación respectiva.***

***i) En ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda en medios impresos en favor o en contra de algún partido político, precandidato o candidato por parte de terceros.***

***j) Durante las precampañas y campañas, los partidos políticos, precandidatos y candidatos, por conducto del Instituto, sólo podrán contratar espacios en medios impresos para difundir mensajes para la obtención del sufragio. En caso de violación a esta disposición se impondrá al infractor una multa equivalente al costo de lo publicado, mismo que será contabilizado dentro su informe de gastos de precampaña o campañas.***

Del precepto impugnado, en la parte relativa, destacan tres cuestiones: (i) el derecho exclusivo de los partidos políticos a contratar espacios en medios impresos para difundir mensajes de propaganda institucional y los orientados a la obtención del voto durante las

precampañas y campañas electorales, a través del Instituto Electoral Estatal; (ii) la restricción para que los precandidatos y candidatos sólo puedan hacer uso de los espacios que les asigne su partido político o coalición; y (iii) la prohibición para que terceros contraten propaganda en medios impresos, en favor o en contra de algún partido político, precandidato o candidato.

Atendiendo a los argumentos de invalidez formulados por el promovente, la lógica del artículo impugnado no debe analizarse sólo desde la óptica de los partidos políticos o de los precandidatos o candidatos, sino desde la de los ciudadanos que participan y forman parte de una sociedad que pretende desarrollar condiciones democráticas.

En este sentido, se tiene que, por una parte, el artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado, establece una restricción absoluta, desde el momento en que prevé el derecho exclusivo de los partidos políticos a contratar espacios en medios impresos durante los procesos electorales y la restricción para que los precandidatos y candidatos sólo puedan hacer uso de los espacios que les asigne su partido político, que se agrava con lo dispuesto en el inciso i), que prohíbe que terceros contraten propaganda en medios impresos, en favor o en contra de algún partido político, precandidato o candidato, lo cual afecta directamente a los individuos, en el ejercicio de su libertad de expresión.

La finalidad aducida por el legislador para establecer tales restricciones, fue establecer condiciones de equidad en la contienda entre los partidos políticos; sin embargo, se prohíbe a los ciudadanos contratar espacios en medios impresos, sin que tengan, por tanto, posibilidad de expresarse y conformar una opinión mayoritaria.

A manera de comparación, la restricción a que se refiere el artículo 41 de la Constitución Federal, para que, en las campañas de radio y televisión, no pueda denostarse a los partidos y candidatos, tiene un claro fundamento constitucional; no obstante, en el caso que nos ocupa, el legislador local establece una restricción a la libertad de expresión en las campañas políticas respecto de medios impresos, sin que exista base constitucional para ello, teniendo como único elemento material de la Constitución, la equidad en la contienda.

En este orden de ideas, cabe preguntarse: ¿Nos permite la equidad en la contienda entre los partidos políticos restringir las posibilidades de contratación de propaganda por parte de ciudadanos que quieren hacer valer sus opiniones en una sociedad que aspira a una raigambre democrática?

La respuesta a la anterior cuestión debe ser negativa, pues, aun cuando no se desconoce el fin legítimo pretendido por el legislador, al garantizar la equidad en la contienda, el medio empleado para lograr tal fin resulta totalmente desproporcionado, toda vez que constituye una prohibición absoluta al ejercicio de un derecho fundamental, como la libertad de emitir opiniones político-electorales por vía de propaganda, que contribuyan a la construcción de un pensamiento democrático.

Por otra parte, la limitante para que los partidos políticos contraten espacios en medios de comunicación impresos, a través del Instituto Electoral Local y bajo las reglas que el propio numeral 2 del artículo 43 establece, tampoco encuentra razonabilidad dentro del sistema constitucional, dado que, al establecerse que los partidos políticos que pretendan contratar este tipo de propaganda, lo deberán

hacer a través del referido Instituto, como si se tratara de radio y televisión, se prevé una especie de monopolio en favor de dicho organismo, a la vez que un control adicional, que constituye una limitación grave no establecida en la Constitución Federal que, por tanto, no puede preverse en la legislación local.

En consecuencia, debe declararse la invalidez del artículo 43, numeral 2, del Código Electoral del Estado.

**QUINTO.-** Como consecuencia de lo determinado en el considerando anterior, este Pleno considera que el Congreso del Estado de Coahuila deberá legislar a la brevedad posible, para suplir la deficiencia legal apuntada, la que deberá quedar subsanada antes de la celebración de la próxima jornada electoral, es decir, antes del primer domingo de julio de dos mil once, porque, como quedó precisado con anterioridad en esta resolución, no se prevén los supuestos y reglas de recuentos en sede jurisdiccional.

Debe añadirse que, refiriéndose el precepto declarado inconstitucional a una situación posterior a la referida jornada, es factible que hasta la fecha indicada se corrija la omisión en que incurrió.

No constituye obstáculo a lo anterior, que el proceso electoral de esa entidad federativa empiece el próximo primero de noviembre de dos mil diez, según se aprecia del informe rendido por la autoridad administrativa electoral local, en razón de que la modificación a la ley electoral analizada se hace indispensable por esta declaración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues, en este caso, la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la creación de disposiciones

jurídicas complementarias que garanticen el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que, por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.

Lo anterior tiene su sustento en la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIV, Agosto de 2006**

**Tesis: P./J. 98/2006**

**Página: 1564**

**CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO. El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso el Procurador General de la República, tuvieron la**



*oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos*

***exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.***

En este tenor, para cumplir con el principio de certeza en materia electoral, debe precisarse que las adiciones legales que se realicen al Código Electoral del Estado, por imperativo del inciso I) de la fracción IV del numeral 116 de la Constitución Federal, deberán ser aplicables para el proceso electoral que se avecina, porque derivan del mandato contenido en la reforma constitucional del trece de noviembre de dos mil siete, que estableció el nuevo marco constitucional en materia electoral, cuyo cumplimiento es obligatorio para el orden jurídico federal y para todas las entidades federativas.

Similar criterio sostuvo este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 118/2008.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, en relación con el 73, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional, por lo que se establece que las declaratorias de invalidez decretadas en esta ejecutoria surtirán plenos efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de este fallo al Congreso del Estado de Coahuila.

Lo anterior, en virtud de que este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, determinó que, tratándose de modificaciones legales que no trasciendan o incidan en aspectos sustanciales del proceso electoral,

la declaratoria de invalidez debería surtir sus efectos una vez que la sentencia sea notificada al Congreso Local. En cambio, respecto de las modificaciones que afectan sustancialmente el proceso electoral, la declaratoria de invalidez debe surtir sus efectos una vez que éste concluya.

En el presente asunto, la expulsión de las porciones normativas declaradas inconstitucionales, de ninguna manera afecta o incide, de manera sustancial, en el próximo proceso electoral, por tratarse de cuestiones de aplicación contingente, pues únicamente se elimina la prohibición de efectuar el recuento de votos en sede jurisdiccional, respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en sede administrativa, garantizando un sistema de recuento de votos en la vía judicial, de manera adicional a la administrativa, tal como lo ordena la Constitución Federal; así como la previsión de las candidaturas independientes y la regulación sobre el uso de los medios de comunicación impresos.

Por último, cabe señalar que, al expulsar esta Suprema Corte la norma que impedía solicitar el recuento de votos en sede jurisdiccional, el Tribunal Electoral del Estado queda en libertad de atender peticiones en este sentido, aun cuando corresponda al Congreso Local regular los casos en que procede este recuento.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.-** Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

**SEGUNDO.-** Se reconoce la validez de los artículos 33, párrafo primero, de la Constitución Política; 12, 18, numeral 1, inciso e), 29,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y  
SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

numeral 1, inciso e), 35, numeral 1, inciso l), 44, numerales 1, inciso e), 2 y 3, 45, numeral 1, incisos a) y b), 46, numeral 1, incisos f) y g), 72, numeral 5, 133, numeral 7, 134, 141, numeral 2, 146, numeral 3, 159, numeral 5, 160, numeral 1, inciso d), 182, numeral 2, 192, numeral 3 y 194, numeral 2, 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5 y 273, numeral 2, del Código Electoral; y 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila.

**TERCERO.-** Se declara la invalidez de los artículos 27, numeral 4, de la Constitución Política; quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política; 6, numeral 6, 25, numeral 1, inciso e), 43, numeral 2, 142, 143 y 213, numeral 8, del Código Electoral; y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el nuevo Código Electoral, todos del Estado de Coahuila, en la inteligencia de que esta determinación surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso de ese Estado.

**CUARTO.-** Se declara fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de Coahuila, consistente en regular de manera deficiente en el Código Electoral de esa entidad federativa, los supuestos y reglas de los recuentos parciales o totales en el ámbito jurisdiccional, prevista en el inciso l) de la fracción IV del numeral 116 de la Constitución Federal. En consecuencia, el órgano legislativo de dicho Estado deberá legislar a la brevedad posible, para corregir la deficiencia apuntada, antes de la celebración de la jornada electoral estatal del primer domingo de julio de dos mil once.

**QUINTO.-** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a reconocer la validez de los artículos 33, párrafo primero, de la Constitución Política; 12, 18, numeral 1, inciso e), 29, numeral 1, inciso e), 35, numeral 1, inciso l), 44, numeral 1, inciso e), 45, numeral 1, incisos a) y b), 46, numeral 1, incisos f) y g), 133, numeral 7, 134, 141, numeral 2, 146, numeral 3, 159, numeral 5, 160, numeral 1, inciso d), 182, numeral 2, 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5 y 273, numeral 2, del Código Electoral; y 89 de la Ley de Medios de

Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila.

Los Señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea formularon reservas respecto del reconocimiento de validez del artículo 29, numeral 1, inciso e), fracción III, del Código Electoral del Estado de Coahuila, el primero, en cuanto a la validez de imponer a los partidos políticos la obligación de contar con determinadas oficinas de manera permanente.

En cuanto a las consideraciones que sostienen el reconocimiento de validez de los artículos 33 de la Constitución Política del Estado de Coahuila y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado de Coahuila, los Señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Aguilar Morales se manifestaron en contra de la remisión al modelo federal para determinar los principios que rigen el sistema de distribución de diputados por mayoría y de representación proporcional y por la aplicación de lo señalado en la tesis jurisprudencial 140/2005, cuyo rubro indica “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES”, en tanto que los Señores Ministros Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron a favor de la propuesta original del proyecto y manifestaron que ésta constituirá su voto de minoría.

Por mayoría de seis votos de los Señores Ministros Luna Ramos, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a

reconocer la validez del artículo 44, numerales 2 y 3, del Código Electoral del Estado de Coahuila. El Señor Ministro Cossío Díaz votó en contra, al estimar que los referidos numerales violan el principio de equidad en materia electoral. Los Señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra, estimando que dichos numerales son inválidos, al regular aspectos propios del ámbito competencial federal.

Los Señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron que formularán voto de minoría, en tanto que el Señor Ministro Cossío Díaz manifestó que realizará voto particular.

Por mayoría de siete votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a que es constitucional el artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, al prever el procedimiento de ratificación de los consejeros electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila. Los Señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Valls Hernández votaron en contra.

Por mayoría de cinco votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, en contra del proyecto, se reconoció la validez del procedimiento de ratificación establecido en el artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, al dar intervención al Consejo como una condición para que el Congreso Local se pronuncie. Los Señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández y Silva Meza votaron a favor de la propuesta.

Por mayoría de siete votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto al reconocimiento de validez de los artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila; los Señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra y reservaron su derecho para formular voto de minoría.

Asimismo, los Señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Valls Hernández reservaron su derecho para formular voto de minoría; el Señor Ministro Cossío Díaz lo reservó para formular voto concurrente; la Señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas reservó el suyo para formular voto concurrente, al cual se adhirió el Señor Ministro Aguilar Morales, en relación con la motivación reforzada; y el Señor Ministro Silva Meza reservó su derecho para formular voto particular en relación con el procedimiento de ratificación.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a declarar la invalidez de los artículos 27, numeral 4, de la Constitución Política; quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política; 6, numeral 6, 25, numeral 1, inciso e), 43, numeral 2, 142 y 143 del Código Electoral; y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el nuevo Código Electoral, todos del Estado de Coahuila.



Por mayoría de ocho votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 213, numeral 8, del Código Electoral del Estado de Coahuila; la Señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia; la Señora Ministra Luna Ramos votó en contra, por estimar que es improcedente la acción de inconstitucionalidad para impugnar omisiones legislativas. El Señor Ministro Franco González Salas votó a favor de declarar fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la omisión legislativa, por razones distintas, en aras de dar certeza al respectivo proceso electoral, sin separarse de su criterio en sentido contrario, precisando que, en el caso, el sistema completo es inválido, pues se trata de una indebida regulación y, en todo caso, pudiera estimarse que existen diversos preceptos que establecen posibilidades para que el Tribunal realice diligencias para mejor proveer y para que el Magistrado encargado pueda llevar a cabo los recuentos respectivos.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y  
SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

El Señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

No asistió el Señor Ministro Aguirre Anguiano, por estar disfrutando de vacaciones.

Firman los Señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA**

**MINISTRO PONENTE**

**SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, promovidas por los Partidos Políticos Convergencia, del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, falladas en sesión de veinticinco de octubre de dos mil diez, en el sentido siguiente: '**PRIMERO.-** Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. --- **SEGUNDO.-** Se reconoce la validez de los artículos 33, párrafo primero, de la Constitución Política; 12, 18, numeral 1, inciso e), 29, numeral 1, inciso e), 35, numeral 1, inciso l), 44, numerales 1, inciso e), 2 y 3, 45, numeral 1, incisos a) y b), 46, numeral 1, incisos f) y g), 72, numeral 5, 133, numeral 7, 134, 141, numeral 2, 146, numeral 3, 159, numeral 5, 160, numeral 1, inciso d), 182, numeral 2, 192, numeral 3 y 194, numeral 2, 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5 y 273, numeral 2, del Código Electoral; y 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila. --- **TERCERO.-** Se declara la invalidez de los artículos 27, numeral 4, de la Constitución Política; quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política; 6, numeral 6, 25, numeral 1, inciso e), 43, numeral 2, 142, 143 y 213, numeral 8, del Código Electoral; y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el nuevo Código Electoral, todos del Estado de Coahuila, en la inteligencia de que esta determinación surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso de ese Estado. --- **CUARTO.-** Se declara fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de Coahuila, consistente en regular de manera deficiente en el Código Electoral de esa entidad federativa, los supuestos y reglas de los recuentos parciales o totales en el ámbito jurisdiccional, prevista en el inciso l) de la fracción IV del numeral 116 de la Constitución Federal. En consecuencia, el órgano legislativo de dicho Estado deberá legislar a la brevedad posible, para corregir la deficiencia apuntada, antes de la celebración de la jornada electoral estatal del primer domingo de julio de dos mil once. --- **QUINTO.-** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.'- Conste.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN  
COSSÍO DÍAZ, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
14/2010 Y SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

**TEMA: INCONSTITUCIONALIDAD DEL TOPE PREVISTO PARA  
LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE CONTIENDAN EN  
ELECCIONES LOCALES PARA QUE RECIBAN RECURSOS DE  
SUS ÓRGANOS NACIONALES. INEQUIDAD DEL TOPE PREVISTO  
EN RELACIÓN CON LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES.**

**I. ANTECEDENTES.** Los partidos políticos nacionales Convergencia, del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, promovieron acciones de inconstitucionalidad en contra de los Decretos Números 262, 263 y 264 por los que se reformaron diversos preceptos de la Constitución Política, del Código Electoral y de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila; Decretos publicados en el Periódico Oficial de la entidad de veintinueve de junio de dos mil diez.

Entre los temas que se trataron en las acciones aludidas, se resolvió el relativo a la limitación a los partidos políticos nacionales que contiendan en elecciones locales para que reciban de sus órganos nacionales, recursos mayores al cincuenta por ciento (50%) del financiamiento ordinario y recursos en efectivo o en especie que representen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña, previsión contenida en el artículo 44, numerales 2 y 3 del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Sobre este tema versará el presente voto particular.

**II. PLANTEAMIENTO DE INVALIDEZ.** Los partidos políticos promoventes de las acciones de inconstitucionalidad sobre las que versa este voto, impugnaron el artículo 44, numerales 2 y 3 del Código Electoral del Estado de Coahuila por considerar que violaban el principio de equidad en materia electoral ya que *“... tanto la Constitución Federal como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, buscan que los partidos políticos cuenten con financiamiento para llevar a cabo sus actividades, lo que repercute en el desarrollo de procesos electorales mas equitativos, sin embargo, en ningún momento, pretenden limitar el monto que los partidos destinan a sus órganos estatales, pues esto corresponde al ámbito de autodeterminación de cada partido. Así, aún cuando los partidos políticos son considerados como entidades de interés público, no deben ser ubicados dentro de la esfera del Estado, pues el fortalecimiento del papel que desempeñan como organizaciones de ciudadanos, supone que su vida interna se desarrolle bajo normas estatutarias y con una intervención limitada por parte de las autoridades jurisdiccionales, administrativas y electorales. Contrario a lo anterior, las normas impugnadas regulan aspectos que deben ser determinados única y exclusivamente por los partidos políticos, restringiendo la procedencia del financiamiento de los partidos nacionales, con miras a favorecer a los partidos locales<sup>1</sup>.”*

El artículo 44 impugnado, prevé lo siguiente:

“Artículo 44.

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento público, incluyendo el que, en su caso, provenga de sus dirigencias nacionales, cuyo monto total prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;
- b) Financiamiento por la militancia;
- c) Financiamiento de simpatizantes;
- d) Autofinanciamiento, y
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

---

<sup>1</sup> Estos argumentos están sintetizados en la página 42 de la sentencia.

2. Los recursos que un partido político reciba de sus órganos nacionales para gastos ordinarios, no podrán ser mayores al 50% del financiamiento público estatal que anualmente le corresponda para tal efecto.
3. Durante los procesos electorales estatales, un partido político no podrá recibir de sus órganos nacionales, por ningún concepto, recursos en efectivo o en especie, que signifiquen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña para la elección que corresponda, conforme al presente Código.
4. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, los entes indicados en el párrafo 2 del artículo 77 del Código Federal.
5. Los partidos políticos, en los términos de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere este Código.
6. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización”.

**III. SENTENCIA DE MAYORÍA.** En sesión pública de diecinueve de octubre de dos mil diez, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, discutió el tema relativo a este voto particular y por mayoría de seis votos<sup>2</sup> de los señores Ministros Luna Ramos, Aguilar Morales, Valls Hernández (ponente), Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se resolvió reconocer la validez del artículo 44, numerales 2 y 3 del Código Electoral del Estado de Coahuila, esencialmente por las siguientes razones:

1.- El artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no prevé reglas específicas para el cálculo del financiamiento público que debe asignarse a los partidos políticos ni la forma de distribución de las cantidades que correspondan a cada uno de ellos, por lo tanto, la regulación de tales aspectos forma parte

---

<sup>2</sup> Votaron en contra los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea. Cabe señalar que las razones del disenso de los señores Ministros Franco y Zaldívar son distintas a las que en este voto se expresan, ya que ellos consideraron, básicamente, que el legislador local era incompetente para regular esta cuestión ya que involucra el manejo interno del financiamiento público de los partidos políticos nacionales (no estatales), cuestión que está regulada por el artículo 41 de la Constitución Federal y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

de la libre configuración normativa del legislador local, debiendo verificarse solamente que esa regulación cumpla con el principio de equidad, de modo que los partidos políticos puedan contar con recursos suficientes que aseguren el logro de sus objetivos y una competencia equilibrada, tomando en cuenta la fuerza y presencia política de cada partido sin que se interfiera en modo desmedido en el ámbito de autodeterminación con que cuentan para destinar recursos a fines específicos.

2.- El artículo 44, numerales 2 y 3 del Código Electoral del Estado de Coahuila, establece limitaciones en cuanto a la cantidad de recursos que los partidos políticos pueden recibir de sus órganos nacionales para gastos ordinarios y de campaña, sin embargo, aun cuando dichas limitaciones pudieran considerarse una invasión a la vida interna de los partidos políticos nacionales en tanto limita su libertad para determinar el monto y destino de sus recursos, esto encuentra plena justificación en el hecho de que deben garantizarse condiciones de equidad en la contienda, mediante el establecimiento de un sistema de distribución del financiamiento público que compense de alguna manera la desventaja económica que tienen los partidos políticos estatales, que solamente reciben financiamiento público por parte del Estado frente a los partidos políticos nacionales.

3.- La referida invasión a la vida interna de los partidos políticos nacionales se encuentra no solamente justificada sino autorizada por ley en términos de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, incisos f) y g) de la Constitución Federal, sin que esto coarte de un modo absoluto su libertad de autodeterminación, pues los órganos nacionales podrán destinar recursos a sus Comités estatales y en este sentido construir una fuente más de financiamiento para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y

municipales de Coahuila, limitándose únicamente el monto de estos recursos.

**IV. RAZONES DEL DISENTIMIENTO.** El artículo 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica que: *“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”.*

Al respecto ya el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en diversos precedentes, que la participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones locales y municipales, debe realizarse de acuerdo a las reglas que determine el legislador local, respetando siempre las disposiciones del artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal<sup>3</sup>.

Así, el artículo 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que las Constituciones y leyes de los estados garantizarán que los partidos políticos reciban en forma equitativa financiamiento público para sus actividades y las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Corrobora esta afirmación el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 45/2020, de rubro y texto: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU INTERVENCIÓN EN PROCESOS ESTATALES Y MUNICIPALES ESTÁ SUJETA A LA NORMATIVIDAD LOCAL”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, octubre de 2002, página 680.

<sup>4</sup> “Art. 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

...

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

...



Considero que el artículo impugnado no observa esta disposición ya que genera un problema de inequidad entre los partidos políticos nacionales que contienden en elecciones locales y los partidos políticos locales.

En efecto, el artículo 44 impugnado prevé el régimen de financiamiento y sus modalidades, y en sus numerales 2 y 3 establece limitaciones para que los partidos políticos nacionales reciban de sus dirigencias nacionales un límite máximo de fondos (cincuenta por ciento 50% del financiamiento estatal para gastos ordinarios y, para procesos electorales no podrán recibir un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña para la elección que corresponda), mientras que los partidos políticos locales, de conformidad con el artículo 46, inciso g) del propio Código Electoral<sup>5</sup>, tienen también esta limitación pero en un porcentaje distinto al referirse al financiamiento que no provenga del erario público, del cual podrán recibir hasta el noventa y nueve por ciento 99% anual del monto que le corresponda por concepto de financiamiento público ordinario, pudiendo también obtener hasta el noventa y nueve por ciento 99% del financiamiento tendente a la obtención del sufragio, cantidad que podrá ser utilizada siempre y cuando no se rebasen los topes de precampaña y campaña fijados para la elección de que se trate.

---

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

... .

<sup>5</sup> Artículo 46.

1. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

...

g) Cada partido político podrá obtener como financiamiento, hasta el 99% anual, del monto que le corresponda por concepto de financiamiento público ordinario, el cual queda prohibido utilizarse para actividades de precampañas o campañas; asimismo, podrá obtener, con excepción de lo previsto en la fracción anterior, hasta el noventa y nueve por ciento del financiamiento tendiente a la obtención del sufragio, cantidad que podrá ser utilizada siempre y cuando no se rebasen los topes de precampaña y campaña fijados para la elección de que se trate, en los términos del presente Código.

... .

Conforme a lo anterior, me parece que el legislador del Estado, establece una limitación a los partidos políticos nacionales que contiendan en las elecciones locales para que sus órganos nacionales les puedan aportar recursos pero fijando el tope referido, favoreciendo así a los partidos políticos locales, pues aun cuando también tienen una limitación, el tope de la misma es totalmente diferente, lo que sin lugar a dudas genera una condición inequitativa (cincuenta por ciento 50% vs hasta el noventa y nueve por ciento 99% adicional como tope).

En mi opinión, con esta normativa, el legislador local trata de fortalecer una condición partidista al interior del Estado, limitando la posibilidad de financiamiento a los partidos políticos nacionales al fijar topes de porcentajes distintos, lo cual, genera una condición de inequidad, contraviniendo así lo previsto por el artículo 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

LPRZ

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

En sesión de veinticinco de octubre de dos mil diez, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad al rubro citada, en ella se abordó lo relativo a determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de diversos artículos impugnados de la Constitución Política, del Código Electoral y de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político Electoral y de Participación ciudadana, todos del Estado de Coahuila.

En esa tesitura resulta conveniente señalar que entre otros temas analizados, uno de los que me parecen más relevantes es el del condicionamiento de la ratificación de los Consejeros Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado por parte del Congreso Local, **a que la solicitud respectiva sea formulada por el propio Consejo General de dicho Instituto.**

El precepto analizado en relación al tema que señalé en el párrafo precedente fue el artículo 72, numeral 5, del Código Electoral de la entidad; sin embargo, para la mejor comprensión del asunto, es importante tener en cuenta lo establecido por el artículo 72 del citado ordenamiento en su totalidad, que textualmente establece:

***“ARTÍCULO 72.***

- 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 y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.***

***2. El Consejo General se integrará por siete Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo y por un representante de cada partido político. Con excepción de los Consejeros, los demás podrán ocurrir a las sesiones del Consejo General con voz pero sin voto. Cada partido político tendrá derecho a designar un representante propietario y un suplente para las sesiones del Consejo General.***

***3. Los consejeros electorales serán designados por el Congreso del Estado en los términos del presente Código y demás disposiciones aplicables. Los consejeros durarán en su encargo siete años, pudiendo ser ratificados una sola vez. Por cada consejero electoral habrá un suplente.***

***4. El Pleno del Congreso del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, con el voto de por lo menos las dos terceras partes de los diputados presentes, podrá ratificar a uno o más consejeros, por una sola vez y con ciento veinte días naturales de anticipación a la fecha de conclusión del cargo, en cuyo caso no se llevará a cabo el procedimiento de designación respectivo.***

***5. El procedimiento de ratificación previsto en el párrafo anterior, procederá siempre y cuando lo***

**solicite el Consejo General del Instituto ante el Congreso del Estado, por medio del acuerdo**

**correspondiente. En caso de que este procedimiento no sea solicitado hasta un día antes de la fecha en que deba iniciar el mismo, se procederá al trámite de designación previsto en esta ley.”**

Es importante destacar que el día en que se analizó esta norma, el Tribunal Pleno se encontraba integrado únicamente por nueve miembros y que esa mayoría se integró por cinco Ministros, siendo cuatro quienes compartimos criterios semejantes a los que aquí señalo, dicha mayoría llegó a la conclusión de que no se invade el ámbito competencial del Congreso del Estado, al facultarse al Consejo General del Instituto Electoral Local para solicitar a la Legislatura la ratificación de los consejeros electorales, ya que –en su opinión- los Estados gozan de un amplio margen de configuración legislativa para establecer la forma como se integrará el referido Congreso General, así como el procedimiento de ratificación de sus integrantes, estando sólo obligados a observar parámetros de razonabilidad que garanticen el cumplimiento de los principios que, en materia electoral, se establecen en la Constitución Federal.

Lo anterior –señaló la mayoría- toda vez que el propio Congreso, que es el encargado de legislar sobre estos temas, determinó que el procedimiento de ratificación de los consejeros electorales debía iniciar con la solicitud que formulase el Consejo General del Instituto Electoral Estatal ante la Legislatura, pretendiendo con ello, que fuera el órgano técnico electoral, al interior del cual ejercen su función los

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

consejeros, el que definiese, mediante acuerdo, quiénes merecían, conforme a su desempeño, ser ratificados en el cargo.

Con ello la mayoría consideró que la participación del Consejo General del Instituto Electoral Local en la ratificación de los consejeros que lo integran, no viola la autonomía e independencia de dichos consejeros, sino que resulta necesaria, pues es este órgano el que conoce de cerca la actuación de los consejeros y, por tanto, el que, en todo caso, se encuentra facultado para elevar o no una solicitud de este tipo al Congreso del Estado, que es el que decidirá en definitiva si procede o no la ratificación.

En adición a ello, la mayoría señaló que dicha solicitud que el Consejo General haga llegar al Congreso, en relación con la ratificación de los consejeros, deberá ser resultado de una ponderación cuidadosa de elementos, en la que la existencia de una consideración sustantiva y no meramente formal de la normativa aplicable por parte del órgano técnico electoral, respete la garantía constitucional de motivación en sentido reforzado, exigible en la emisión de actos de esta naturaleza.

Estoy de acuerdo y es acorde con el texto de la Constitución Federal, la posibilidad de que los consejeros de los Institutos Electorales Locales sean ratificados en sus cargos, siempre y cuando dicho proceso sea llevado a cabo en su totalidad por el órgano legislativo.

Por lo tanto, no comparto la posición relativa al proceso mediante el cual se lleva a cabo dicha ratificación establecida en el artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

Desde mi punto de vista la intervención del Consejo General del Instituto Electoral Estatal en el procedimiento de ratificación de los consejeros que lo integran, implica una elevada posibilidad de arbitrariedad y el ejercicio absoluto de una libertad ilimitada toda vez que en la ley no se establecen criterios objetivos que sirvan de base al Consejo para adoptar una decisión en uno u otro sentido, es decir que el propio Código electoral les permita tener criterios legalmente razonables para proponer la ratificación de uno u otro consejero; por tanto es previsible que tales solicitudes de ratificación se realicen de acuerdo a criterios de oportunidad y negociación política, en contravención directa a lo establecido por la fracción IV, incisos b) y c), del artículo 116 de la Constitución Federal, transgrediendo así los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, objetividad y sobre todo el de autonomía; todos ellos propios de las autoridades electorales.

La gravedad de lo anterior es de primer orden, ya que además de que la norma en análisis es conculcatoria del orden constitucional, al establecer que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Coahuila sea el que solicite el procedimiento de ratificación de sus propios consejeros al Congreso Estatal, tiene como consecuencia directa que dichos consejeros dependan de la voluntad absoluta, sin límites legales, de dicho Consejo General, el cual está formado nada menos que por los propios consejeros, por tanto la solicitud de su ratificación paralelamente de la vulneración a los principios constitucionales a los que me he referido, resulta contrario a principios elementales de imparcialidad y objetividad.

**MINISTRO**

**JUAN N. SILVA MEZA**

ICGZ

**VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS SEÑORES MINISTROS  
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, OLGA MARÍA DEL CARMEN  
SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, JUAN N. SILVA  
MEZA Y PRESIDENTE GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA, EN LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y SUS  
ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010**

El Tribunal en Pleno, por unanimidad de nueve votos, reconoció la validez de los artículos 33 de la Constitución Política y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral, ambos del Estado de Coahuila; sin embargo, por mayoría de cinco votos, determinó, contrario a lo sostenido en el proyecto original de sentencia, que no debía recurrirse al modelo federal para definir los principios que rigen el sistema de distribución de diputados por mayoría y de representación proporcional y que debía aplicarse lo dispuesto en la tesis jurisprudencial 140/2005, de rubro “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES.”, conforme a la cual, para que los Estados cumplan con el mandato contenido en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, es suficiente con que adopten ambos principios dentro de su sistema electoral local, quedando facultados para establecer los porcentajes de votación requeridos.

Disentimos del parecer mayoritario, pues consideramos que, para efectos de verificar la razonabilidad en los porcentajes que se establecen para la conformación de las Legislaturas Locales, debe atenderse necesariamente a las bases previstas en la Constitución Federal respecto de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, cuya finalidad es garantizar el pluralismo



político en la integración de los órganos legislativos, evitando la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías.

En efecto, como fue criterio de este Tribunal Pleno en asuntos anteriores, ante la ausencia, por un lado, de disposición constitucional expresa que imponga a los Estados reglas específicas sobre la asignación de diputados conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y ante la abundancia, por otro, de criterios doctrinarios y de modelos para desarrollar tales principios, las Legislaturas, dentro de la libertad de configuración de que gozan en términos del párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 constitucional, deben observar las bases establecidas en la Constitución Federal en torno a estos principios, cuya aplicación, aun cuando se prevé de manera expresa sólo para el ámbito federal (artículos 52 y 54 constitucionales), sirve de parámetro para que, a nivel local, se cumplan igualmente los fines que se persiguen con el establecimiento de un sistema electoral mixto. De no ser así, no se advierte de qué otro modo podría verificarse la razonabilidad en los porcentajes que establezcan los Congresos Estatales para la asignación de diputados por ambos principios.

En esta tesitura, los Ministros que suscribimos el presente voto minoritario, consideramos que, aun cuando, en la resolución definitiva aprobada por el Pleno, se expusieron argumentos que, a nuestro parecer, resultan contrarios a los criterios mayoritarios derivados de asuntos anteriormente resueltos, en relación con el principio de representación proporcional en el ámbito estatal, la mayoría alcanzada no es suficiente para superar los referidos criterios; por ello, insistimos en que la sentencia correspondiente debió sustentarse en las consideraciones que se contenían en el proyecto original, que resultan

acordes con los precedentes relativos y que, a continuación, se reproducen:

**1. Falta de establecimiento de límites a la sobrerrepresentación (artículos 33 de la Constitución Política y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral, ambos del Estado de Coahuila)**

Los planteamientos de inconstitucionalidad formulados por los Partidos Convergencia, del Trabajo y de la Revolución Democrática, respecto de los artículos antes citados, se hacen consistir, fundamentalmente, en que:

**(i)** No se respeta el porcentaje de representación que debe tener como máximo un partido político, que es del sesenta por ciento, al establecerse un porcentaje del sesenta y cuatro por ciento, que resulta excesivo, si se considera que, del total de integrantes de la Legislatura Local, un diputado representa, precisamente, el cuatro por ciento de excedente.

**(ii)** No se respeta el número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido político conforme a la Constitución Federal, que no debe exceder en ocho puntos el porcentaje de votación total emitida, previéndose, en la especie, el doble, es decir, el dieciséis por ciento.

**(iii)** Se disminuye el número de diputados, sin tener en cuenta los resultados del censo de población, con lo cual se viola el principio de democracia representativa, al no encontrarse la población debidamente representada.

(iv) El procedimiento legislativo que derivó en la expedición de los Decretos impugnados, viola el principio de legalidad y se aparta de los principios democráticos y de rigidez constitucional que derivan de las premisas básicas contenidas en la Constitución Federal.

Ante todo, conviene precisar el marco jurídico sobre el que, dentro de nuestro sistema, se desarrollan los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

El artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, establece:

***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:***

***(...)***

***II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes en 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 llegue a 800 mil***

***habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.***

***(...)***

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

De este precepto, se desprenden como principios fundamentales en las elecciones estatales, el de mayoría relativa y el de representación proporcional como sistemas electorales, en los términos de las propias disposiciones.

Esta disposición, por razón de su contenido, se debe relacionar con los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal, que prevén, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados y que tienen como antecedente relevante la reforma hecha en el año de mil novecientos setenta y siete, conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que, esencialmente, prevalece en la actualidad.

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. Este sistema expresa como característica principal fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos para el candidato más favorecido. El

escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

La representación proporcional, en cambio, obedece al principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número proporcional al número de votos emitidos a su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad 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.

Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominio mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

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, en su origen. La reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada “diputados de partidos”, que consistió en atribuir un número determinado de diputados 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. En la reforma de mil novecientos setenta y dos, se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello; sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo, esencialmente, de carácter mayoritario.

El artículo original en el texto de la Constitución del diecisiete, determinaba la elección de un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que excediera de la mitad, estableciendo una representación popular mínima de dos diputados por Estado. Como se puede apreciar, el sistema original en nuestro texto supremo era el sistema de mayoría con base poblacional, puesto que el número de representantes dependía de los conjuntos de cien mil habitantes que se pudieran formar, además de conservar un mínimo de representantes populares para cada Estado que, en este caso, sería una garantía para los Estados menos poblados.

El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato; y, además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector. La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

Por otra parte, 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 mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

La decisión del Poder Revisor de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominio mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario 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.

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 de diputado (constancia de mayoría y validez) será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate.

Por su parte, el término “circunscripción plurinomial” 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 debía 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 plurinomial (significando más de uno). Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que “se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país”.

Ahora bien, por cuanto hace a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se establece la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados

electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional).

De lo anterior, se sigue que, de conformidad con los principios rectores fundamentales, las Legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local.

Sin embargo, pese a todo lo antes considerado, no existe obligación por parte de los Estados de seguir reglas específicas para efectos de la reglamentación de los aludidos principios.

En consecuencia, la facultad de reglamentar dicho principio corresponde a las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, establece expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, siempre y cuando no contravenga las bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal, que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto.

Ahora bien, conforme a lo anteriormente expuesto, la instrumentación que hagan los Estados, en su régimen interior, de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, como se ha señalado, no transgrede, por sí sola, los lineamientos generales



impuestos por la Carta Magna, con tal de que, en la legislación local, realmente se acojan dichos principios; sin embargo, debe estimarse que si los promoventes expresan conceptos de invalidez tendientes a demostrar que la fórmula y metodología adoptadas por la Legislatura Local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional son inconstitucionales, porque se alejan de los fines buscados por el Constituyente Federal o porque infringen cualquiera otra disposición de la Carta Fundamental, debe entonces analizarse la cuestión planteada, pues esto es acorde con el espíritu de las reformas constitucionales de los años de mil novecientos noventa y cuatro y mil novecientos noventa y seis, mediante las cuales se dotó de plenas facultades a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, primero, para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en las que se combatieran disposiciones de carácter general por contravención a la Constitución Federal y, segundo, para conocer en esta misma vía la impugnación de disposiciones generales en materia electoral; todo esto para fortalecer el sistema federalista.

En este sentido, siendo responsabilidad de esta Suprema Corte preservar el sistema federal y las disposiciones esenciales en las que se sustenta, deben estudiarse todas aquellas cuestiones que inciden en ese ámbito, para determinar si las disposiciones combatidas son o no acordes con los principios generales que rigen ese sistema federal.

Los Estados Unidos Mexicanos, conforme a su sistema federal, se integran con los poderes federales y locales que determina su organización política; corresponde a la Constitución Federal la creación de esos dos órdenes, así como la regulación de su organización y funcionamiento. La misma Constitución, con el apoyo del principio de supremacía constitucional, hace referencia a Estados libres y soberanos y encarga a los poderes federales la función de

intervenir, bajo determinados supuestos, en la vida institucional de las entidades, además de establecerles algunas prohibiciones y obligaciones. La Constitución y las leyes de cada una de las entidades federativas deben acoger los principios de la Constitución Federal, pues los Estados están sometidos a ella.

Mediante decreto publicado el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación, se reformó el artículo 116 de la Constitución Federal, con lo cual se alteró en parte la estructura que tenía, esto es, anteriormente, el artículo contaba con seis fracciones, en tanto que la reforma incluye una nueva, que sustituye a la anterior fracción cuarta y recorre el orden de las restantes y siguientes fracciones, de tal suerte que ahora el artículo contiene siete fracciones, siendo la cuarta la que se refiere a la materia electoral. Igualmente, se reformó el tercer párrafo de la fracción II del artículo. Se trata de una reforma y una adición muy importantes, mediante las cuales se modificó substancialmente el tratamiento constitucional para la materia electoral local.

La reforma al párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 tiene como propósito obligar a los Estados a que sus Legislaturas se integren con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En este sentido, el actual párrafo tercero supera la anterior redacción de ese párrafo, que se refería a diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales. El mandato constitucional actual va más allá de lo que incorporó la reforma de mil novecientos setenta y siete, donde se incluyó la anterior redacción del párrafo tercero de la fracción II, para introducir en las Legislaturas Locales el sistema de diputados de minoría.

Este espíritu democratizador y de pluralidad en la representación, se corrobora también si se atiende a que la fracción IV del artículo 116, en relación con la diversa fracción IV del artículo 99 de la Constitución Federal, que permite impugnar los actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, tienen como objeto claro y evidente la democratización de las estructuras electorales en los Estados. El proceso democratizador (siempre en tránsito), plasmado en diversas reformas constitucionales, ha llevado al Poder Judicial de la Federación a ocuparse en ciertos casos y satisfaciendo los requisitos de procedibilidad constitucionales y legales necesarios, de resolver conflictos derivados de procesos electorales locales. Como se ha sostenido, el federalismo no significa independencia absoluta de los poderes locales, sino un régimen equilibrado y coordinado de distribución de competencias, en donde las entidades federativas siempre están obligadas por el Pacto Federal y la supremacía constitucional federal previstas en los artículos 41 y 133 de la Constitución.

En este orden de ideas, es necesario, en uso de las facultades constitucionales con que cuenta este Alto Tribunal, analizar si los principios rectores que en materia electoral se instituyen en el Pacto Federal, se cumplen en la legislación estatal y si, efectivamente, están regulados de tal manera que hagan vigentes los fines para los cuales fueron instituidos.

Como se ha mencionado, no existe imperativo para imponer a los Estados un modelo específico para la instrumentación de los sistemas de elección que establece la Constitución Federal; sin embargo, por igualdad de razón y siguiendo el espíritu de las

disposiciones constitucionales federales que los establecen, debe asegurarse que los términos en que se prevean en la legislación estatal permitan su real vigencia, acorde con el sentido que el Poder Revisor de la Constitución quiso darles, pues no puede admitirse que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal, sea suficiente con que las Legislaturas de los Estados dispongan que las elecciones se sujetarán a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sino que es necesario, además, que las normas que desarrollen esos principios cumplan real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada Legislatura quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.

Por lo que hace al principio de proporcionalidad en materia electoral, tal como fue concebido por el Órgano Reformador de la Constitución, debe señalarse lo siguiente:

El término “representación” tiene diversos significados, diferentes entre sí, aunque políticamente tiene una definición. La representación política, llamada también representación por elección, en tanto fundamento de la democracia representativa propia del Estado moderno, nació como un modelo alternativo a la democracia directa, difícil de cumplirse en las sociedades modernas. La representación política lleva a su máxima expresión la idea de que los representantes populares o miembros de los órganos de representación popular, son representantes de la Nación y del interés general del conjunto de la sociedad. El representante o diputado no es un mandatario en sentido legal, no es el representante particular de un sector social o de un distrito o circunscripción uninominal, es representante político del interés general de una Nación, de un Estado.

Por otra parte, la teoría señala que una de las consecuencias de la representación política nacional es la creación de sistemas de representación política (mayoría, proporcional o mixto) que reflejen, de la mejor manera, la voluntad popular y el interés nacional.

En relación con el sistema de representación proporcional, cabe señalar que sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados, entre ellos, las cámaras legislativas. Este sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral.

Por otra parte, debe destacarse que el sistema electoral mixto, que participa de los principios de mayoría y de representación proporcional, busca garantizar el control de las estructuras legislativas por el primer sistema, utilizando el sistema de representación proporcional con la finalidad de crear un “colchón” de curules para compensar la desproporción que genera el sistema mayoritario.

En el año de mil novecientos setenta y siete, se abandona dentro del orden jurídico mexicano el sistema de diputados de partidos y se adopta un sistema electoral mixto, en el que el principio de mayoría se complementa con el de representación proporcional. El primero de ellos se funda en que el candidato se convierte en diputado, por haber obtenido la mayoría simple de sufragios emitidos en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado en las elecciones respectivas; en el segundo, tienen acceso a la Cámara no sólo los candidatos que hayan logrado la votación mayoritaria, sino también los que hayan alcanzado cierto número de votos provenientes de importantes minorías de electores en el acto correspondiente.

La instauración del principio de representación proporcional representó un canal apropiado para la participación de las minorías. En México, el antecedente más antiguo que se tiene, se debe al pensamiento de Mariano Otero, quien pronunció el tres de diciembre de mil ochocientos cuarenta y dos un discurso sobre el artículo 24 del nuevo proyecto de Constitución, en donde expuso la teoría de la representación proporcional y la defensa de las minorías. Otero afirmó que: *“(...) de este modo, la minoría no será siempre sacrificada a la mayoría, que es el vicio funesto de que, según el citado escritor Sismondi, adolecen los sistemas representativos (...) la representación no es buena, sino en tanto que es imagen de la sociedad; (...) se ha creído que la voluntad de la mayoría era soberana y que no tenía respecto de la minoría ningunos deberes. Hoy se sabe como un principio inconcluso de legislación que se repite con frecuencia, que es necesario respetar a las minorías (...) que el Congreso Constituyente de 1843 resuelva el problema de que la representación nacional se componga de los diversos elementos políticos y en la misma proporción que se encuentra la República. (...) la necesidad de llamar todos los intereses a ser representados, es hoy una verdad tan universalmente reconocida que, sólo ignorando el Estado actual de la ciencia, puede proclamarse el duro y absoluto imperio de la mayoría sin el equilibrio de la representación de las minorías”*. Desde entonces se buscaba que la voz y presencia de las corrientes ideológicas minoritarias se hicieran presentes en la formación de la representación nacional.

Así, la introducción del principio de proporcionalidad 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.

Atento a lo anterior, dentro del sistema político mexicano se introdujo el principio de representación proporcional, como medio o instrumento para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su integración, pero con una representatividad importante, pudieran ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país. Así, se desprende que el principio de representación proporcional dentro del sistema electoral mixto se traduce en instrumento del pluralismo político, que llevó a su inserción en la Constitución Federal desde el año de mil novecientos setenta y siete y que a la fecha se mantiene vigente.

De esta forma, el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

**a)** La participación de los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan representatividad.

**b)** Que cada partido alcance en el seno del Congreso o Legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.

**c)** Evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes.

La abundancia de criterios doctrinarios, así como de modelos para desarrollar el principio de proporcionalidad, ponen de manifiesto que sería difícil para esta Suprema Corte intentar definir la manera precisa en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial de pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. No quiere esto decir que las Legislaturas Locales deban prever la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en los mismos términos en que lo hace la Constitución Federal, pero sí que las disposiciones del artículo 54 constitucional contienen bases fundamentales que se estiman indispensables en la observancia de dichos principios.

El artículo 54 de la Constitución Federal dispone:

***ARTÍCULO 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:***

***I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;***

***II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones***



*plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;*

*III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independientemente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.*

*IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.*

*V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional 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 Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y*

*VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de*

***representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV y V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.***

Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral tratándose de diputados, derivadas del citado precepto constitucional, son las siguientes:

**PRIMERA.** EL CONDICIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA LISTA DE CANDIDATOS PLURINOMINALES A QUE EL PARTIDO PARTICIPE CON CANDIDATOS A DIPUTADOS POR MAYORÍA RELATIVA EN EL NÚMERO DE DISTRITOS UNINOMINALES QUE LA LEY SEÑALE (fracción I).

**SEGUNDA.** EL ESTABLECIMIENTO DE UN MÍNIMO DE PORCENTAJE DE LA VOTACIÓN ESTATAL PARA LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS (fracción II).

**TERCERA.** LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS SERÁ INDEPENDIENTE Y ADICIONALMENTE A LAS CONSTANCIAS DE MAYORÍA RELATIVA QUE HUBIESEN OBTENIDO LOS CANDIDATOS DEL PARTIDO, DE ACUERDO CON SU VOTACIÓN (fracción III).

**CUARTA.** LA PRECISIÓN DEL ORDEN DE ASIGNACIÓN DE LOS CANDIDATOS QUE APAREZCAN EN LAS LISTAS CORRESPONDIENTES (fracción III).

**QUINTA.** EL TOPE MÁXIMO DE DIPUTADOS POR AMBOS PRINCIPIOS QUE PUEDE ALCANZAR UN PARTIDO, DEBE SER IGUAL AL NÚMERO DE DISTRITOS ELECTORALES (fracción IV).

**SEXTA.** EL ESTABLECIMIENTO DE UN LÍMITE A LA SOBRRERREPRESENTACIÓN (fracción V).

**SÉPTIMA.** EL ESTABLECIMIENTO DE LAS REGLAS PARA LA ASIGNACIÓN DE LOS DIPUTADOS, CONFORME A LOS RESULTADOS DE LA VOTACIÓN (fracción VI).

Ahora bien, considerando los diferentes métodos o modelos que pueden aplicarse para hacer vigente este principio de representación proporcional en el sistema electoral mexicano, cuyas bases generales se establecen en el artículo 54 de la Constitución Federal, se llega al convencimiento de que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar, de manera efectiva, la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y, en otros, se restringe a las mayorías.

Todo lo anterior permite considerar que, ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades

federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, es decir, el porcentaje que debe corresponder a cada uno de estos principios, debe tomarse como parámetro el que establece la Constitución Federal, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, previsto en su artículo 52, en el que se prevé que la citada Cámara estará integrada por trescientos diputados electos según el principio de mayoría relativa y doscientos diputados electos según el principio de representación proporcional, esto es, en un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente; por lo que las Legislaturas Estatales, dentro de esa libertad de la que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas, a fin de establecer el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que habrán de integrarlas, pero sin alejarse significativamente de los porcentajes y bases generales establecidos en la Constitución Federal, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías o viceversa.

Lo anterior encuentra apoyo en las tesis de jurisprudencia que a continuación se citan:

***Novena Época***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Tomo: VIII, Noviembre de 1998***

***Tesis: P./J. 68/98***

***Página: 189***

***MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.***

***La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las legislaturas locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: PRIMERA.- Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. SEGUNDA.- Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. TERCERA.- Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. CUARTA.- Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. QUINTA.- El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de***

**distritos electorales. SEXTA.- Establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación. SÉPTIMA.- Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.**

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XVI, Julio de 2002**

**Tesis: P./J. 28/2002**

**Página: 647**

**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL SISTEMA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, TRANSGREDE ESE PRINCIPIO AL ESTABLECER LA ASIGNACIÓN DE VEINTITRÉS DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA Y SÓLO CUATRO POR REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (DECRETO PUBLICADO EL VEINTINUEVE DE OCTUBRE DE DOS MIL UNO, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO). El principio de representación proporcional se introdujo en el sistema político mexicano con los siguientes objetivos primordiales: dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de los órganos legislativos; que cada partido tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes. Por lo anterior, resulta claro que**

***el legislador local, al establecer en el artículo 17, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes que el Congreso del Estado estará integrado por veintitrés diputados electos según el principio de mayoría relativa y sólo cuatro por el de representación proporcional limita, por una parte, la participación política de las minorías en el seno del Legislativo y la posibilidad de participar en la toma de decisiones, con lo cual menoscaba el derecho que la Constitución les confiere, pues el porcentaje que se les asigna es prácticamente imperceptible frente al otorgado al principio de mayoría relativa generando, por otro lado, que en un momento dado, los partidos dominantes alcancen una sobrerrepresentación pues en el caso asegurarían aproximadamente el ochenta y cinco por ciento del total de curules del Congreso Local, máxime si se toma en cuenta que en términos de la fracción II, del propio artículo 17 impugnado, las diputaciones por el principio de representación proporcional se otorgarán a todo partido político que obtenga por lo menos el dos punto cinco por ciento de la votación emitida; esto es, además de las curules que un partido mayoritario pueda alcanzar por el principio de mayoría relativa se le otorgarán también otras por el principio de representación proporcional, con el consecuente detrimento de los partidos minoritarios, lo cual es contrario a las bases fundamentales establecidas en los artículos 54, fracción V y 116, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal.***

Por tanto, el análisis de las disposiciones que se combaten en esta vía constitucional, debe hacerse atendiendo a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional, al valor de pluralismo político que tutela y a los porcentajes que fija la Constitución Federal para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso General, a efecto de determinar si, efectivamente, las normas impugnadas, inmersas en su contexto normativo, hacen vigente ese principio, conforme a las bases generales que lo soportan.

Similar criterio sostuvo este Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001 y 15/2003.

Ahora bien, en el caso, los artículos 33 de la Constitución Política del Estado y 12 y 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral Local, establecen:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE  
COAHUILA**

***(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 29 DE JUNIO DE 2010)***

***ARTÍCULO 33. El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años y se integrará con dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales, y con nueve diputados electos por el principio de representación proporcional, los cuales serán asignados en los términos que establezca la ley entre aquellos partidos políticos que obtengan cuando***



***menos el 2% de la votación válida emitida en el Estado para la elección de Diputados.***

***(REFORMADO, P.O. 13 DE OCTUBRE DE 2001)***

***Por cada diputado propietario, deberá elegirse un suplente en los términos que establezca la ley.***

***(REFORMADO, P.O. 13 DE OCTUBRE DE 2001)***

***Los diputados de mayoría relativa o de representación proporcional, siendo todos representantes populares, tendrán los mismos derechos y obligaciones.***

## **CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA**

### **ARTÍCULO 12**

***1. El Poder Legislativo se deposita para su ejercicio en una asamblea popular y representativa que se denominará Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza.***

***2. El Congreso del Estado se renovará cada tres años y se compondrá de dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y nueve que serán electos por el principio de representación proporcional, electos en una sola circunscripción estatal, en los términos de las disposiciones aplicables.***

## **ARTÍCULO 18**

**1. Para la distribución de los diputados de representación proporcional, se hará de conformidad con las fórmulas de porcentaje específico, cociente natural y resto mayor, que se aplicarán conforme a las bases siguientes:**

**a) Para la primera ronda de asignación se procederá a aplicar el procedimiento de porcentaje específico en la circunscripción electoral, para lo cual se asignará un Diputado a todo aquel partido político que haya obtenido al menos el 2% de la votación válida emitida.**

**En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan el requisito anterior exceda al de curules por repartir, se les asignarán diputaciones en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.**

**b) Si después de realizada la asignación a que se refiere el inciso anterior restan diputaciones por asignar, se empleará el procedimiento de cociente natural, para lo cual se procederá a obtener la votación relativa, que será la suma total de las votaciones obtenidas por los partidos políticos con derecho a diputaciones de representación proporcional, una vez descontada la votación utilizada en el procedimiento anterior, la que a su vez se dividirá entre el número de diputaciones pendientes por asignar para obtener el**

***cociente natural. Realizado lo anterior, se asignarán tantas curules como número de veces contenga su votación restante al cociente natural.***

***Para tal efecto, en primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación y después, en forma descendente, a los demás partidos políticos con derecho a ello.***

***c) Si después de aplicar el cociente natural restan curules por repartir, éstas se asignarán aplicando la fórmula de resto mayor, en orden decreciente según los votos que resten a cada partido político.***

***Se entiende por resto mayor, el remanente de votación más alto de cada partido político después de deducir la que utilizó para la asignación de Diputados a que se refieren todas las fracciones anteriores.***

***d) Se establece una circunscripción única para todo el Estado; cada partido registrará una lista con nueve fórmulas de candidatos, en orden de prelación.***

***Ningún partido político podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios. El número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar cualquier partido político deberá corresponder a su porcentaje de votación respecto de la votación total emitida, más el 16%. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos, obtenga un porcentaje de diputaciones***

**superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida más el 16%.**

Como se observa, en los artículos impugnados, se establece, por un lado, que el Congreso del Estado se integrará con dieciséis diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales y con nueve diputados electos por el principio de representación proporcional, los cuales serán asignados en los términos que establezca la ley, entre aquellos partidos políticos que obtengan, cuando menos, el dos por ciento de la votación válida emitida en el Estado para la elección de diputados y, por otro, que ningún partido podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios; que el número máximo de diputados que puede alcanzar cualquier partido deberá corresponder a su porcentaje de votación respecto de la votación total emitida, más el dieciséis por ciento; y que esto último no se aplicará al partido que, por el principio de mayoría relativa, obtenga un porcentaje de diputaciones superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida, más el dieciséis por ciento.

En este sentido, respecto del primero y segundo argumentos de invalidez hechos valer por los promoventes, debe señalarse lo siguiente:

Si bien es cierto, como argumentan los accionantes, que el Congreso del Estado de Coahuila se integra por dieciséis diputados electos bajo el principio de mayoría relativa (que equivalen al 64% de los integrantes de la Legislatura) y nueve diputados electos bajo el principio de representación proporcional (que equivalen al 36%), con lo cual se tiene una diferencia de cuatro puntos porcentuales respecto de los porcentajes establecidos a nivel federal para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (60% y 40%,

respectivamente) y que, además, el porcentaje que representa un diputado, en efecto, es, precisamente, el cuatro por ciento excedente, ello no es suficiente para estimar que los preceptos impugnados resultan inconstitucionales.

Lo anterior, en virtud de que, al preverse, en el artículo 18, numeral 1, inciso e), primera parte, del Código Electoral del Estado, que el número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido político, es de dieciséis, lo que equivale al número de distritos electorales uninominales en el Estado, conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución Local, se cumple con la base quinta establecida en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, independientemente de que, con ello, se llegue a tener una representación del 64% de los integrantes del Congreso.

Por otro lado, como puede observarse, en el propio artículo 18, numeral 1, del Código Electoral del Estado, se establecen las fórmulas y metodología adoptadas por la Legislatura Local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, del que se reclama, específicamente, el inciso e), que prevé como límite a la sobrerrepresentación un porcentaje de 16% (dieciséis por ciento).

Al respecto, es importante hacer notar que si bien este Alto Tribunal ha sostenido el criterio, ya referido, de que tratándose de la integración de las Legislaturas Locales, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, éstos no pueden alejarse significativamente de los porcentajes establecidos en la Constitución Federal; tratándose del tema de la sobrerrepresentación, no pueden ser así considerados por las Legislaturas Estatales, sino que tiene que haber mayor flexibilidad, atendiendo al número de integrantes de los Congresos Estatales por ambos principios y a que la

norma impugnada cumpla con los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y el valor del pluralismo político.

Por lo tanto, el hecho de que el dieciséis por ciento que el legislador local estableció como límite a la sobrerrepresentación difiera del ocho por ciento que prevé el artículo 54 de la Constitución Federal, de ninguna forma puede considerarse excesivo, si se tiene en cuenta que el Congreso Federal se encuentra conformado por quinientos diputados, en tanto que el Congreso del Estado de Coahuila se integra por veinticinco diputados.

De este modo, el artículo impugnado no produce la sobrerrepresentación alegada por los promoventes, pues, a la par, debe tenerse en cuenta que tampoco transgrede la base general establecida en el artículo 54, fracción V, de la Constitución Federal, en tanto establece el límite máximo de diputados que por ambos principios puede alcanzar un partido, que no podrá ser mayor a dieciséis.

Ese porcentaje resulta apegado a los principios que garantizan la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, dado que, conforme a los artículos 33 de la Constitución Política y 12, numeral 2, del Código Electoral, ambos del Estado de Coahuila, las Legislaturas se integrarán con dieciséis diputados electos en igual número de distritos electorales según el principio de mayoría relativa, y con nueve diputados por el principio de representación proporcional.

Lo anterior es así, puesto que, dentro de las bases generales establecidas en el artículo 54 de la Constitución Federal, se encuentra la relativa a que el tope máximo de diputados por ambos principios

que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales; otro de los principios consagrados en el citado precepto constitucional, según ha quedado establecido, es el relativo a la proporcionalidad que debe existir en los sistemas de elección de mayoría relativa y representación proporcional, el cual no debe alejarse de un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente.

Como se advierte, estas bases tienden a garantizar la representatividad y pluralidad de los órganos legislativos, pues, a través de estas restricciones, permite que formen parte de esa integración los candidatos de los partidos minoritarios e impide, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación.

Ahora bien, tales extremos se encuentran colmados en el artículo 18, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado, que establece que el tope de máximo de diputados que puede obtener un partido, es de dieciséis, lo que coincide con el número de distritos electorales en que se divide el Estado, con independencia de que la proporción que corresponde a los principios de mayoría relativa y representación proporcional es de sesenta y cuatro y treinta y seis por ciento, respectivamente.

Por otro lado, al preverse, además, en el referido artículo que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso que exceda en dieciséis puntos su porcentaje de votación estatal emitida, de ninguna forma hace inconstitucional la norma, ya que, lejos de transgredir las bases generales que establece el artículo 54 de la Constitución Federal, tiende, precisamente, a garantizar la representatividad y pluralidad del órgano legislativo local,

ya que, con ello, se logra evitar que los partidos dominantes alcancen una sobrerrepresentación, al estar sujetos o condicionados a esa limitante; porcentaje que, de ninguna forma, puede considerarse excesivo, como afirman los accionantes, por no coincidir con el ocho por ciento (8%) que se establece en la fracción V del artículo 54 de la Norma Fundamental, puesto que, en primer lugar, su aplicación es para todos los partidos políticos participantes y, en segundo lugar, la aplicación del porcentaje de mérito no limita, ni menoscaba la participación política de las minorías en el seno del Congreso Local.

En consecuencia, no obstante que la Legislatura Local, en ejercicio de la libertad de configuración de que goza, haya dispuesto que un partido político puede alcanzar el sesenta y cuatro por ciento de la representación en el Congreso y que el límite a la sobrerrepresentación no coincide con el porcentaje previsto en la Constitución Federal, debe reconocerse la validez de los artículos impugnados, dado que, analizados en su contexto normativo, cumplen con los fines y objetivos que se persiguen con el pluralismo político, al permitir, como se ha señalado, que los partidos minoritarios con representatividad participen en la integración del Congreso Estatal e impedir, a su vez, que los partidos mayoritarios obtengan un alto grado de sobrerrepresentación.

Sirven de apoyo a lo anterior, las tesis de jurisprudencia que a continuación se transcriben:

***Novena Época***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Tomo: XVIII, Diciembre de 2003***



**Tesis: P./J. 75/2003**

**Página: 532**

**CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. SOBRRERPRESENTACIÓN. EL ARTÍCULO 229, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE DICHO ESTADO, AL PREVER COMO LÍMITE UN PORCENTAJE DE 16%, NO VIOLA EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Entre las bases generales establecidas en el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra la relativa a que el tope máximo de diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional que puede alcanzar un partido político, debe ser igual al número de distritos electorales. En ese sentido, al establecer el artículo 229, penúltimo párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios, que representen un porcentaje del total del Congreso Local que exceda en dieciséis puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, no viola lo previsto en la fracción V del mencionado precepto constitucional, porque con ello se evita que los partidos dominantes alcancen una sobrerrepresentación al estar sujetos a dicha limitante; sin que tal porcentaje pueda considerarse excesivo por el hecho de no coincidir con el ocho por ciento que establece el citado precepto constitucional, ya que con**

***su aplicación ningún partido obtendría un número de curules mayor al permitido, ni se menoscaba la participación política de las minorías en el seno del Congreso Local, con lo cual se garantiza la representatividad y pluralidad política de ese órgano legislativo.***

***Novena Época***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Tomo: XVIII, Diciembre de 2003***

***Tesis: P./J. 77/2003***

***Página: 533***

***CONGRESOS LOCALES. SOBRRERREPRESENTACIÓN. NO ESTÁN OBLIGADOS A CONSIDERAR COMO LÍMITE EL 8% QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la integración de las Legislaturas Locales, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, no puede alejarse significativamente de los porcentajes establecidos en la Constitución Federal; sin embargo, en cuanto al tema de la sobrerrepresentación, dichas legislaturas no se encuentran obligadas a considerar como límite de ella el 8% que prevé el artículo 54, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino únicamente vigilar que el porcentaje que establezcan no se contraponga con los fines y***

***objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y el valor del pluralismo político, flexibilidad que encuentra su razón en la circunstancia de que la conformación del Congreso Federal difiere sustancialmente de aquélla de los Congresos Locales.***

Estas consideraciones son las que, a nuestro juicio, debieron sustentar el reconocimiento de validez de las normas generales impugnadas, pues, como hemos señalado, la disposición contenida en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, debe necesariamente relacionarse con lo dispuesto en los artículos 52 y 54 del propio ordenamiento, en que se prevén las bases generales de asignación de diputaciones conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional que, aun cuando se contemplan expresamente para el ámbito federal, deben servir de parámetro a los Estados para que, en su legislación, incorporen tales principios de forma que garanticen el pluralismo político y eviten la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías al interior del órgano legislativo.

**MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ**

**MINISTRA OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DE  
GARCÍA VILLEGAS**

**MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA**

**MINISTRO PRESIDENTE GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA**

**VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS SEÑORES MINISTROS JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/2010 Y SUS ACUMULADAS 15/2010, 16/2010 Y 17/2010.**

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, promovidas por los Partidos Políticos: Convergencia, del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, en la sesión del veinticinco de octubre de dos mil diez, habiéndolas discutido en sus sesiones del 18, 19 y 21 de octubre del mismo año.

En relación con el punto resolutivo segundo, por mayoría de seis votos, se resolvió reconocer la validez del artículo 44, párrafos 2 y 3, del Código Electoral del Estado de Coahuila; criterio de la mayoría que votamos en contra, por estimar que los referidos preceptos son inválidos, en virtud de que regulan aspectos exclusivamente de competencia federal, conforme con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo CPEUM).

Asimismo, por mayoría de siete votos, el Pleno determinó reconocer la validez de los artículos 192, párrafo 3, y 194, párrafo 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila. En este punto votamos en contra de la decisión mayoritaria por considerar que esos preceptos vulneran el régimen electoral previsto en la CPEUM.

Nuestro voto de minoría se funda en las razones que a continuación se explican:

**1o. Respecto al tema de las limitaciones a la cantidad de recursos que los partidos políticos pueden recibir de sus órganos nacionales para gastos ordinarios y durante los procesos electorales (artículo 44, párrafos 2 y 3, del Código Electoral del Estado de Coahuila).**

El texto de las normas generales impugnadas es del tenor siguiente:

*“Artículo 44.*

*1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:*

- a) *Financiamiento público, incluyendo el que, en su caso, provenga de sus dirigencias nacionales, cuyo monto total prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;*
- b) *Financiamiento por la militancia;*
- c) *Financiamiento de simpatizantes;*
- d) *Autofinanciamiento, y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*

2. Los recursos que un partido político reciba de sus órganos nacionales para gastos ordinarios, no podrán ser mayores al 50% del financiamiento público estatal que anualmente le corresponda para tal efecto.

3. Durante los procesos electorales estatales, un partido político no podrá recibir de sus órganos nacionales, por ningún concepto, recursos en efectivo o en especie, que signifiquen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña para la elección que corresponda, conforme al presente Código.

4. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, los entes indicados en el párrafo 2 del artículo 77 del Código Federal.

5. Los partidos políticos, en los términos de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere este Código.

6. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización.” [Énfasis añadido]

Las razones torales de la mayoría para reconocer la validez de los preceptos impugnados, consignadas en el considerando cuarto, apartado 6, de la sentencia, son, en síntesis, las siguientes:

- a) En el artículo 116, fracción IV, constitucional no se prevén reglas específicas para el cálculo del financiamiento público que debe asignarse a los partidos políticos, ni la forma de distribución de las cantidades que correspondan a cada uno de ellos, por lo que la regulación de tales aspectos forma

parte de la libertad de configuración normativa del legislador local.

- b)** Ahora bien, lo que sí debe verificarse por esta Corte es que esa regulación cumpla con el principio constitucional de equidad, de modo que los partidos políticos puedan contar con recursos suficientes que aseguren el logro de sus objetivos y una competencia equilibrada, tomando en cuenta la fuerza y presencia política de cada partido, sin que se interfiera, en modo desmedido, en el ámbito de autodeterminación con que cuentan, para destinar recursos a fines específicos.
- c)** Mediante los preceptos impugnados se busca generar condiciones de equilibrio entre los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y municipales y los partidos políticos locales que, tratándose de financiamiento público, únicamente reciben el monto establecido en la legislación local.
- d)** Lo anterior, aun cuando pudiera considerarse una invasión a la vida interna de los partidos políticos nacionales, en cuanto limita su libertad para determinar el monto y destino de sus recursos, encuentra plena justificación en el hecho de que deben garantizarse condiciones de equidad en la contienda, mediante el establecimiento de un sistema de distribución del financiamiento público que compense, de algún modo, la desventaja económica que tienen los partidos políticos estatales que, como se ha mencionado, sólo reciben financiamiento público por parte del Estado, frente a los partidos políticos nacionales que, además de éste, pueden auxiliarse de los recursos que reciban de sus dirigencias.
- e)** De ahí que la referida invasión a la vida interna de los partidos políticos nacionales, se encuentre no sólo justificada, sino autorizada por ley, en términos de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos f) y g), de la CPEUM, sin que ello coarte, de un modo absoluto, su libertad de autodeterminación, pues los órganos nacionales podrán destinar recursos a los comités estatales y, en este sentido, constituir una fuente más de financiamiento para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y municipales, limitándose únicamente el monto de tales recursos.

En nuestro concepto, la argumentación antes sintetizada, parte de una premisa inexacta —y, por lo tanto, su razonamiento no puede ser correcto—, toda vez que el legislador del Estado de Coahuila, al establecer limitaciones a la cantidad de recursos que los partidos políticos pueden recibir de sus órganos nacionales para gastos ordinarios y durante los procesos electorales, regula una materia que no puede ser de configuración libre del legislador local por ser materia exclusiva de la esfera de competencia federal regular el funcionamiento de los partidos políticos nacionales en cuanto a su régimen de financiamiento y a su gasto general.

Lo anterior es así, en virtud de las siguientes consideraciones:

**1.** En primer término, es necesario recordar, desde el punto de vista metodológico, que el control abstracto de constitucionalidad de las normas generales impugnadas deberá realizarse a la luz de los parámetros constitucionales aplicables, teniendo en cuenta las competencias conferidas en los distintos artículos referidos a ámbitos competenciales diferenciados.

En función de lo anterior, la regulación de la materia electoral por la CPEUM tiene dos principales vertientes: a) La regulación federal establecida en el artículo 41 y la regulación en las entidades federativas contenida en el artículo 116, fracción IV, y, por excepción y en relación a determinadas materias, establece reglas aplicables tanto en materia federal como en materia local, y; b) El artículo 116, fracción IV, realiza remisiones expresas en relación a ciertas materias a lo dispuesto en el propio artículo 41 constitucional. De ahí la necesidad de realizar, para resolver aspectos como los planteados en esta acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, una interpretación sistemática y, por lo tanto, armónica de la CPEUM.

**2.** Es preciso tener presente, que los partidos políticos nacionales son los sujetos normativos o destinatarios en los párrafos 2 y 3 del artículo 44 del Código Electoral del Estado de Coahuila y para los partidos políticos nacionales, en estos aspectos, resulta aplicable en relación con su régimen de financiamiento, origen y uso de sus recursos lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, de la CPEUM; y, como legislación reglamentaria, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en lo sucesivo COFIPE), mismo que desarrolla pormenorizadamente las reglas generales establecidas en el texto fundamental.

**3.** Así, conforme al párrafo primero de la fracción II del invocado artículo 41 constitucional, la ley (para el caso el COFIPE) debe garantizar 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; asimismo, el penúltimo párrafo de esa fracción señala, en su última frase, textualmente lo siguiente: “... *asimismo ordenará (la ley federal o sea el COFIPE) los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten (los partidos políticos nacionales) y dispondrá las sanciones que deberán imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones*”

Por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inciso k), solamente dispone, en relación al control de los recursos de los partidos políticos nacionales, que las constituciones y leyes de los estados deben garantizar que se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral (en lo sucesivo IFE) y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la Base V del artículo 41 de la CPEUM; estos dos párrafos establecen, el primero, que el órgano técnico del IFE sea el conducto para que las autoridades locales puedan superar la limitación del secreto bancario, fiduciario y fiscal; y, el segundo, permite que el IFE asuma, mediante convenio, la organización de un proceso electoral local.

4. Tampoco debe perderse de vista que la libertad auto-organizativa y la autonomía de los partidos políticos nacionales están garantizadas en el artículo 41, fracción I, párrafo tercero, de la CPEUM.

5. De esta guisa, si las normas generales impugnadas regulan el manejo interno de los recursos de los partidos políticos nacionales —no estatales o locales—, es decir, el uso de esos recursos, resulta evidente que con la determinación del legislador de Coahuila se invade la competencia del Congreso de la Unión, toda vez que el manejo interno de los recursos de un partido político nacional es un aspecto que, como se indicó, está regulado constitucionalmente en el artículo 41 y no en el artículo 116. Asimismo, con ello se vulnera la autonomía de los partidos políticos nacionales, cuyo límite, para los efectos del manejo interno de los recursos provenientes, sobre todo, del financiamiento público a que tienen derecho esos partidos, es la legislación federal y no la estatal.

6. En otro orden, cabe señalar que el artículo 41, fracción I, de la CPEUM autoriza expresamente a los partidos políticos nacionales a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

En ese sentido, si bien es verdad que la participación de los partidos políticos nacionales en procesos estatales y municipales está sujeta a la normativa local, conforme a la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 45/2002, de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU INTERVENCIÓN EN PROCESOS ESTATALES Y MUNICIPALES ESTÁ SUJETA A LA NORMATIVA LOCAL”,<sup>1</sup> también es cierto que es de carácter exclusivamente federal la competencia para regular lo relativo al origen, uso o manejo y destino de los recursos derivados del financiamiento público que los partidos políticos nacionales reciben para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanente, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico, conforme a lo establecido en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 41 constitucional.

**7.** Así, dado que las actividades ordinarias de los partidos políticos nacionales son, por definición constitucional, permanentes, consideramos que un partido político nacional, en ejercicio de su autonomía podría válidamente, destinar recursos, a través de la transferencia de los mismos a sus estructuras estatales, en tanto respete las reglas establecidas en el COFIPE que rigen el origen y uso de sus recursos; y, respecto del orden local, no viole las normas que rigen las materias propias del proceso electoral local.

Como se puede apreciar de su simple lectura, las normas legales locales impugnadas prohíben a los partidos políticos nacionales, sin sustento constitucional, realizar transferencias de recursos para gastos ordinarios, mayores al 50 % del financiamiento público estatal que anualmente les corresponda para tal efecto; y durante los procesos electorales locales se les prohíbe de manera absoluta que las estructuras estatales reciban de sus dirigencias nacionales recursos, en efectivo o en especie, que representen un monto superior a la mitad del tope de gastos de campaña para la elección local que corresponda, lo que vulnera, en ambos casos, no sólo la competencia federal sino también la autonomía de los partidos políticos nacionales.

**8.** Es inconcuso que el párrafo segundo del inciso c) de la invocada fracción II del artículo 41 constitucional, en relación a las disposiciones restantes antes citadas, establece expresamente una reserva de ley para que sea el Congreso Federal —según la interpretación sistemática y armónica de los mismos— el que regule los mencionados aspectos.

---

<sup>1</sup> Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, octubre de 2002, página 689.

Lo anterior, en el entendido de que, primero, los partidos políticos nacionales están sujetos a un régimen muy estricto de control federal y, segundo, las legislaturas estatales pueden válidamente establecer, en materia de financiamiento y uso de recursos, por un lado, límites a los partidos políticos nacionales en un proceso electoral respecto de las erogaciones en las precampañas y campañas electorales y, por otro, para fiscalizar el financiamiento estatal que reciban conforme lo dispone el artículo 116, fracción IV, en relación con el 41, pero en ningún caso tiene facultades para imponer límites a los partidos políticos nacionales en el uso interno de sus recursos.

Por consiguiente, en forma opuesta a lo considerado por la mayoría, en el presente caso, estimamos que las normas legales impugnadas resultan inconstitucionales, toda vez que el legislador del Estado de Coahuila invade la competencia federal para regular el régimen de financiamiento de los partidos políticos nacionales, particularmente en cuanto al manejo interno de su gasto general y con ello también vulnera la autonomía de que gozan conforme a la CPEUM.

**2o. Respecto al tema que se refiere a la limitación que se establece para que, en el supuesto de que el elector marque dos o más recuadros y exista candidatura común, el voto sólo cuente para el candidato y no para los partidos políticos que lo hubiesen postulado (artículos 192, numeral 3 y 194, numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila).**

Las normas generales impugnadas son del tenor literal siguiente:

*“Artículo 192.*

*1. 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*
- d) El número de boletas sobrantes de cada elección.*

*2. Son votos nulos:*

- a) Aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, sin haber marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un partido político, y*
- b) Cuando el elector marque dos o más cuadros sin existir candidatura común entre los partidos políticos cuyos emblemas hayan sido marcados;*

*3. Cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista candidatura común entre los partidos políticos cuyos*

emblemas hayan sido marcados, el voto sólo contará para el candidato.

4. Se entiende por boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores. En ningún caso las boletas sobrantes, se sumarán a los votos nulos.”

“Artículo 194.

1. El escrutinio y cómputo de cada elección se realizará conforme a las reglas siguientes:

a) El secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta; las guardará en un sobre especial, el cual quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que se contienen en él;

b) El secretario contará, en dos ocasiones, el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección, sumando, en su caso, el número de electores que votaron por resolución del Tribunal Electoral sin aparecer en la lista nominal, y los representantes de partido que votaron sin aparecer en la lista nominal;

c) El presidente de la mesa directiva abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

d) El escrutador contará las boletas extraídas de la urna;

e) El escrutador bajo la supervisión del presidente, clasificará las boletas para determinar:

I. El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, y

II. El número de votos que sean nulos;

f) El secretario anotará en hojas dispuestas al efecto los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores los que, una vez verificados por los demás integrantes de la mesa, transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

2. Tratándose de partidos políticos con candidatura común, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato respectivo, lo que deberá consignarse en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo.” [Énfasis añadido]

El argumento de la mayoría es, en síntesis, el siguiente:

- a) Los preceptos impugnados se relacionan con el cómputo de los votos que se realiza en cada casilla durante la jornada electoral, para determinar, entre otros, el número de votos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, por lo

que, tratándose de candidaturas comunes, los resultados obtenidos en cada mesa directiva de casilla deben verse reflejados para el candidato.

- b)** En este sentido, del alegato del promovente, no se advierte cómo los artículos impugnados pudieran resultar inconstitucionales, puesto que, al regular aspectos relativos al escrutinio y cómputo, no pueden limitar, en modo alguno, el derecho de los partidos políticos que decidan contender bajo la modalidad de candidatura común.
- c)** En efecto, la disposición contenida en los artículos impugnados, relativa a que, cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista candidatura común entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, “el voto sólo contará para el candidato”, se vincula con el escrutinio y cómputo de los sufragios, sin que incida en la forma como tales votos se asignarán a cada partido político, conforme al sistema de candidatura común establecido en el propio Código.
- d)** En la especie, nos encontramos frente a una situación fáctica en la que el elector marca por error los emblemas de los partidos políticos que contienden bajo la modalidad de candidatura común, postulando al mismo candidato. Al momento de hacerse el escrutinio y cómputo, los votos no pueden contar para el candidato y para todos los partidos que lo postularon, pues, conforme al principio electoral “un ciudadano, un solo voto”, los votos no pueden contar doble, sino que deben asignarse al candidato postulado por la candidatura común, la cual, en un momento posterior, distribuirá los votos obtenidos por el candidato entre los partidos políticos que la conforman, para efectos de representatividad y financiamiento, de acuerdo con el régimen de candidaturas comunes previsto en el Código Electoral del Estado.
- e)** Lo anterior no se opone a lo dispuesto en la CPEUM, ni contraviene los principios de certeza y definitividad en materia electoral, pues, incluso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado, en casos similares al que nos ocupa, que debe interpretarse la voluntad del votante, en el sentido de que manifiesta su intención de votar por un candidato y no por los partidos políticos que lo postulan.

Disentimos del criterio mayoritario, ya que, a nuestro juicio, las normas generales impugnadas son inconstitucionales, en cuanto que violan de manera grave el principio de certeza, al introducir un elemento de distorsión en el sistema constitucional electoral formado, entre otros elementos, por el régimen constitucional que otorga a los partidos políticos el monopolio del registro de candidatos en los procesos electorales locales y también por el sistema electoral en sentido estricto adoptado en Coahuila, conforme a las siguientes razones:

1. El Código Electoral del Estado de Coahuila establece, en el artículo 63,<sup>2</sup> la institución de la candidatura común como una forma asociativa de los partidos políticos distinta de las coaliciones partidarias (las que es importante hacer notar, no existen en el régimen electoral de ese Estado).

2. En el sistema constitucional mexicano, los partidos políticos son los únicos que pueden postular candidatos a los puestos de elección popular locales, de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la CPEUM<sup>3</sup>, que establece expresamente que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deberán garantizar que los partidos políticos tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección

---

<sup>2</sup> “Artículo 63.

1. Dos o más partidos políticos, pueden postular al mismo candidato o candidatos, lista, fórmula o planilla, debiendo cumplir con lo siguiente:

a) Presentar por escrito la aceptación a la candidatura del ciudadano a postular.

b) Presentar el convenio certificado por notario público de los partidos postulantes y el candidato, en los términos establecidos en sus estatutos, en donde se indiquen las aportaciones de cada uno para gastos de la campaña, sujetándose a los límites de radio y televisión que fije el Instituto Federal, así como a los topes de gastos de precampaña y campaña electorales fijados en este Código.”

2. El convenio deberá presentarse ante la autoridad electoral correspondiente en el momento del registro de los candidatos, siendo la misma quien verificará que el convenio cumpla con los requisitos exigidos por el inciso b) de este artículo.

3. Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los haya obtenido y se sumarán a favor del candidato.

4. Para efecto de la integración de los organismos electorales, los partidos políticos que registren candidato común podrán tener su propio representante.”

<sup>3</sup> “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. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho 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;

[...]” [Énfasis añadido]

popular, con excepción de los dispuesto en el artículo 2o., Apartado A, fracciones III y VII, de la propia CPEUM (elecciones que involucran a pueblos, comunidades indígenas e individuos que los integran).

Esto es, se trata de un sistema en donde la postulación del candidato es necesariamente por partido político (o partidos en el caso de que exista reconocida la posibilidad de hacerlo a través de candidatura común o coalición).

Lo anterior implica que a nivel local no pueden existir las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, tal como lo establece la propia sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, en el apartado 10 de su Considerando Cuarto.

**3.** Como lo ha reconocido el Tribunal Pleno en diversas ocasiones<sup>4</sup>, el voto ciudadano, atendiendo a nuestro sistema electoral, tiene efectos múltiples, ya que no sólo cuenta para determinar quién gana la elección, sino también otra serie de efectos respecto de los partidos políticos, tales como, para cada uno, la asignación de diputados de representación proporcional, la distribución del financiamiento que les corresponda, el acceso a medios de comunicación social y, destacadamente, para el mantenimiento de su registro como partidos políticos. Por tanto, en atención a los principios que rigen los procesos electorales de legalidad, objetividad y destacadamente al de certeza, la legislación debe ser clara y precisa en la reglamentación de ese voto múltiple, sobre todo cuando es producto de una candidatura común en la que participan dos o más partidos políticos (nacionales o locales).

**4.** Frente a una situación fáctica en la que el elector marca por error los emblemas de dos o más de los partidos políticos que contienden bajo la modalidad de candidatura común, postulando al mismo candidato, el legislador del Estado de Coahuila da una solución consistente en que el voto no cuenta para los partidos políticos, no obstante que el elector marcó en la boleta dos o más cuadros, señalando así los emblemas de los partidos políticos que postulan al mismo candidato o candidatos, lista, fórmula o planilla.

Sin embargo, en nuestra opinión es una solución inválida constitucionalmente por dos razones: la primera, porque elimina el valor del voto ciudadano para los partidos políticos que concurren en candidatura común, en otros términos, el error del elector se traduce en que el valor del voto se diluye para el partido político, cuando es el propio partido el que postula a los candidatos, lo que distorsiona el

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, en la acción 61/2008 y sus acumuladas.

sistema electoral en su conjunto; por el otro, la regulación del sistema que debe regir para el voto en el caso de la candidatura común es confuso y totalmente discrecional como se verá a continuación.

5. Así, estimamos que, en forma contraria a lo sostenido por la mayoría, en el caso particular, no se plantea un problema “psicológico” sino un problema de certeza electoral y, por lo tanto, son inaplicables los criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a los que la mayoría alude para tratar de sustentar su criterio.

6. Como lo hemos señalado anteriormente, el voto tiene efectos múltiples, como son: el primario, que es el de determinar al ganador en la contienda electoral; y los derivados o secundarios -que no por ello son menos importantes-, como son servir para mantener el registro como partidos políticos, para determinar las prerrogativas que les corresponden -de manera destacada el monto de financiamiento público y los tiempos de acceso a los medios de comunicación social-. La legislación electoral del Estado de Coahuila, existiendo la obligación por los principios de legalidad, objetividad y de manera destacada el de certeza, de regular adecuadamente la figura de candidatura común que introdujo en su sistema legal electoral - máxime que eliminó la figura de las coaliciones-, canceló de manera injustificada, por una deficiente reglamentación, la posibilidad de que los votos otorgados a un candidato común beneficien por su efecto múltiple a alguno o algunos de los partidos que lo postularon, lo que era perfectamente posible a través del establecimiento en la ley de cualquier mecanismo, fuese directamente predeterminado por el legislador o dejándolo a la voluntad de los partidos involucrados mediante previsión en el convenio respectivo (como lo hacen la legislación federal y las del resto de las entidades federativas para estos casos o el de coaliciones). Con esa deficiente regulación, se generó además una situación de inequidad respecto del resto de los partidos políticos contendientes, que sí gozan de los beneficios del efecto múltiple del voto.

7. En el mismo sentido de argumentación, consideramos que la solución del legislador local distorsiona el régimen constitucional electoral al introducir un alto grado de inseguridad por desarticulación del sistema normativo que regula la figura de candidatura común en el Estado lo que, como lo sostuvimos en la sesión pública correspondiente y hemos reiterado en este voto, viola gravemente, y de manera destacada, el principio de certeza (lo que, entre otros efectos nocivos, tiene el de desincentivar a los partidos políticos para concurrir a la elección constitucional bajo la modalidad de candidatura común, al darle al error del elector un efecto negativo o indeseable, es



decir, que el voto no cuenta para ningún partido político pero sí para el candidato, sin darles la oportunidad de decidir entre los que lo postulen a cuál de ellos debe computarse ese voto, y sin que tengan oportunidad de participar bajo otras formas de coalición o de alianza).

El Código estatal en su Capítulo Tercero respectivo, intitulado “De las Candidaturas Comunes”, solamente prevé su existencia en un solo artículo, cuyo texto literal es el siguiente:

*Artículo 63.*

*1. Dos o más partidos políticos, pueden postular al mismo candidato o candidatos, lista, fórmula o planilla, debiendo cumplir con lo siguiente:*

*a) Presentar por escrito la aceptación a la candidatura del ciudadano a postular.*

*b) Presentar el convenio certificado por notario público de los partidos postulantes y el candidato, en los términos establecidos en sus estatutos, en donde se indiquen las aportaciones de cada uno para gastos de la campaña, sujetándose a los límites de radio y televisión que fije el Instituto Federal, así como a los topes de gastos de precampaña y campaña electorales fijados en este Código.*

*2. El convenio deberá presentarse ante la autoridad electoral correspondiente en el momento del registro de los candidatos, siendo la misma quien verificará que el convenio cumpla con los requisitos exigidos por el inciso b) de este artículo.*

*3. Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los haya obtenido y se sumarán a favor del candidato.*

*4. Para efecto de la integración de los organismos electorales, los partidos políticos que registren candidato común podrán tener su propio representante.*

Como se puede apreciar de una lectura cuidadosa de los textos del párrafo 3 del artículo 192 y del párrafo 2 del artículo 193, en contraste con el texto del artículo 237 (que regula el contenido de las boletas electorales), todos del Código Electoral de Coahuila, resulta evidente la falta de certeza que generan. Veamos.

El artículo 192 citado define que el escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada mesa directiva de casilla determinan (en lo que interesa a este voto):

*“3. Cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista candidatura común entre los partidos políticos cuyos emblemas hayan sido marcados, el voto sólo contará para el candidato.”*

Por su parte, el artículo 194 citado establece las reglas conforme a las cuales se tiene que realizar el escrutinio y cómputo, y en lo que nos interesa señala textualmente:

*“2. Tratándose de partidos políticos con candidatura común, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato respectivo, lo que deberá consignarse en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo.”*

Por lo que hace a las boletas electorales, el Código Electoral de Coahuila regula el contenido que deben solamente en el artículo 192 por lo que de su simple lectura se comprueba que no contiene previsión o regla alguna para las boletas en que exista candidatura común<sup>5</sup>. Este artículo señala en sus porciones normativas relacionadas con el tema materia de este voto lo siguiente:

---

<sup>5</sup> El texto de ese precepto textualmente dispone:

*Artículo 172.*

*1. Para la emisión del voto, el Consejo General, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará para la elección.*

*2. Las boletas para la elección de Gobernador, Diputados e integrantes de los Ayuntamientos contendrán:*

*a) Tipo de elección y el distrito o municipio que corresponda;*

*b) Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;*

*c) Nombre y apellidos del candidato o candidatos; en el caso de la elección de miembros de los ayuntamientos, sólo se imprimirá el nombre y apellidos de los candidatos a presidentes municipales. Los nombres de candidatos a regidores y suplentes se imprimirán al reverso de las boletas.*

*d) Emblema a color de cada partido político;*

*e) Un sólo espacio para cada candidato, fórmula o planilla de candidatos propietarios y suplentes postulados por cada partido político;*

*f) Las firmas del Presidente y Secretario Ejecutivo del Instituto;*

*g) El emblema del Instituto impreso al reverso de la boleta;*

*h) Número de folio desprendible en numeración progresiva, según la votación de que se trate, y*

*i) Las medidas impresas de seguridad que impidan su falsificación.*

*3. El Instituto tomará los acuerdos conducentes para resolver, en cada proceso electoral, la forma, dimensión y distribución de los espacios asignados en las boletas a cada partido político, tomando en cuenta la antigüedad de su registro.*

*4. No habrá modificación a las boletas en caso de cancelación del registro o sustitución de uno o más candidatos, si éstas ya estuvieran impresas. En todo caso, los votos contarán para los partidos políticos y los candidatos que estuviesen legalmente registrados.*

*5. Para la impresión de boletas y actas electorales, el Instituto convocará públicamente a los proveedores interesados y decidirá en función de criterios de costo, calidad y oportunidad, conforme a las bases de licitación que apruebe el Consejo General.*

*Artículo 172.- Las boletas para la elección de Gobernador, Diputados al Congreso e integrantes de los Ayuntamientos contendrán:*

*b) Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;*

*c) Nombre y apellidos del candidato o candidatos; en el caso de la elección de miembros de los ayuntamientos, sólo se imprimirá el nombre y apellidos de los candidatos a presidentes municipales. Los nombres de candidatos a regidores y suplentes se imprimirán al reverso de las boletas.*

*d) Emblema a color de cada partido político;*

*e) Un sólo espacio para cada candidato, fórmula o planilla de candidatos propietarios y suplentes postulados por cada partido político;*

*3. El Instituto tomará los acuerdos conducentes para resolver, en cada proceso electoral, la forma, dimensión y distribución de los espacios asignados en las boletas a cada partido político, tomando en cuenta la antigüedad de su registro.*

*4. No habrá modificación a las boletas en caso de cancelación del registro o sustitución de uno o más candidatos, si éstas ya estuvieran impresas. En todo caso, los votos contarán para los partidos políticos y los candidatos que estuviesen legalmente registrados.*

Por su parte, el artículo 63 del mismo Código, en su párrafo 3, establece para el convenio de candidatura común, lo siguiente:

*Artículo 63.*

*1. Dos o más partidos políticos, pueden postular al mismo candidato o candidatos, lista, fórmula o planilla, debiendo cumplir con lo siguiente:*

*a) Presentar por escrito la aceptación a la candidatura del ciudadano a postular.*

*b) Presentar el convenio certificado por notario público de los partidos postulantes y el candidato, en los términos establecidos en sus estatutos, en donde se indiquen las aportaciones de cada uno para gastos de la campaña, sujetándose a los límites de radio y televisión que fije el Instituto Federal, así como a los topes de gastos de precampaña y campaña electorales fijados en este Código.*

*2. El convenio deberá presentarse ante la autoridad electoral correspondiente en el momento del registro de los candidatos, siendo la misma quien verificará que el convenio cumpla con los requisitos exigidos por el inciso b) de este artículo.*

*3. Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los haya obtenido y se sumarán a favor del candidato.*

*4. Para efecto de la integración de los organismos electorales, los partidos políticos que registren candidato común podrán tener su propio representante.*

Como se puede apreciar a simple vista, la norma del artículo 192 difiere de manera importante de la del artículo 194; la primera señala que no contará para los partidos políticos el voto, cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista candidatura común entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados; mientras que el artículo 194 señala que no contará el voto para los partidos políticos si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas. Por su parte, el artículo 172 no establece regla alguna para el contenido de las boletas de las elecciones en que haya candidatura común y, en el mejor de los casos, con una interpretación muy laxa, se podría concluir que ese precepto, en su último párrafo podría permitir al Instituto Electoral decidir de manera absolutamente discrecional cómo diseñar las boletas en esos casos, lo cual no disminuye el alto grado de incertidumbre e inseguridad jurídica que produce el sistema normativo del Estado de Coahuila en relación a las candidaturas comunes. Finalmente, en el sentido de la argumentación que se sigue, el artículo 63, en su párrafo 3, (que fue validado por la mayoría con el argumento plausible de una interpretación sistemática) establece que el voto que se exprese a favor de una candidatura común contará para cada uno de los partidos políticos que lo haya obtenido, expresión legal muy desafortunada y poco clara, que se suma a la incertidumbre del sistema normativo en su conjunto.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> La mayoría tampoco tomó en cuenta que en el Código Electoral del Estado de Coahuila de 2009, abrogado por el Código Electoral de junio de 2010 impugnado con la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas materia de este voto, no preveía la figura de las coaliciones, por lo que solamente regulaba la candidatura común como mecanismo para que dos o más partidos políticos postularan al mismo candidato. Al introducirse la figura de la coalición (artículos 56 al 61) en 2010, se mantuvo la de candidatura común. No obstante, el legislador de Coahuila les dio un tratamiento muy diferente, puesto que en el primer caso, en el artículo 57, en su párrafo 9, que se refiere a las reglas que rigen a las coaliciones, y en el artículo 60, que regula al convenio de coalición estableció en el inciso g) como contenido de dicho convenio, lo siguiente:

*Artículo 59.*

....

*9. Para todos los efectos legales, los votos que obtengan los candidatos postulados por las coaliciones, se dividirán en la forma que acuerden los partidos políticos en su convenio e coalición.*

....

*Artículo 60.*

*1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos:*

.....

*g) El porcentaje de los votos que a cada partido político coaligado le corresponda para efectos de la conservación del registro o de su inscripción como partido político, para la distribución del financiamiento público y, en su caso, para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional;*

.....

Los partidos políticos señalaron en su concepto de invalidez, tal como lo señalaba el proyecto y en la resolución, que con los preceptos impugnados se vulneraba, además del artículo 41, el 116, inciso b), precepto este último que señala: *“En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de **certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad**;*”.

Es evidente que las normas impugnadas, aún con la visión de una interpretación sistemática que sostuvo la mayoría, no satisfacen los extremos que imponen, conforme a Tesis de Jurisprudencia<sup>7</sup>, los principios rectores del proceso electoral de: legalidad en cuanto *“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 objetividad en tanto *“obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada*

---

<sup>7</sup> Tesis: P./J. 144/2005, cuyo rubro y texto son los siguientes:

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. Acción de inconstitucionalidad 19/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.

*electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma” y, sobre todo, el de certeza que “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”); es evidente, por las razones expuestas en la parte final de este voto, que los extremos que imponen al legislador esos principios constitucionales no se satisfacen de manera razonable en la regulación de las candidaturas comunes.*

En síntesis, por las razones esgrimidas a lo largo de este voto de minoría, para los que lo suscribimos, resulta evidente que las normas previstas en los párrafos 2 y 3 del artículo 44 del Código Electoral del Estado de Coahuila violan la distribución de competencias establecidas en los artículos 41 y 116 de la CPEUM, al establecer legislativamente una intromisión indebida de las autoridades electorales locales en el uso de los recursos y la vida interna de los partidos políticos nacionales; y el régimen jurídico de las candidaturas comunes, previsto en el mismo Código Electoral, viola de manera grave el principio de certeza que conforme al artículo 116, fracción IV, inciso b), rige el ejercicio de la función electoral; por tanto, discrepamos de lo resuelto por la mayoría al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, respecto de la validez decretada en relación con el artículo 44, párrafos 2 y 3, y los artículos 192, párrafo 3, y 194, párrafo 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

**MINISTRO JOSÉ FERNANDO  
FRANCO GONZÁLEZ SALAS**

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR  
LELO DE LARREA**