

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

**PROMOTORES: CONVERGENCIA,  
PARTIDO POLÍTICO NACIONAL,  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y  
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA**

**MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
SECRETARIOS FERNANDO SILVA GARCÍA  
ALFREDO VILLEDA AYALA**

**Vo. Bo.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veinticuatro de septiembre de dos mil nueve.**

**Cotejó:**

**RESULTANDO:**

**PRIMERO. Promotores.** Mediante sendos escritos dirigidos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se promovieron las siguientes acciones de inconstitucionalidad en las fechas y por las personas que a continuación se indican:

21 de enero de 2009	Luis Maldonado Venegas, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia, Partido Político Nacional.
21 de enero de 2009	Germán Martínez Cázares, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.
21 de enero de 2009	Jesús Ortega Martínez, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

**SEGUNDO. Presentación.** Las dos primeras acciones de inconstitucionalidad fueron presentadas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, y la tercera en el domicilio particular del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario cotidiano de labores.

El acto reclamado en las acciones de inconstitucionalidad fue el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno de dicho Estado correspondiente al veintidós de diciembre de dos mil ocho.

En los tres casos fueron señaladas como autoridades emisora y promulgadora de la ley impugnada, respectivamente, el Congreso y el Gobernador, ambos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; adicionalmente, el Partido Acción Nacional señaló como corresponsables de la promulgación del ordenamiento legal impugnado al Secretario General de Gobierno y al Director de la Gaceta de Gobierno, ambos de dicha entidad; y el Partido de la Revolución Democrática también atribuyó tal acto a dicho Director.

**TERCERO. Antecedentes.** El Partido de la Revolución Democrática, en el capítulo respectivo de su escrito inicial, se limitó a narrar que el veintidós de diciembre de dos mil ocho se publicó, en la correspondiente Gaceta Oficial, el código electoral reclamado.

El Partido Acción Nacional añadió en el apartado respectivo de su documento, que el veintisiete de noviembre

de dos mil ocho se presentó ante el Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave la iniciativa de nuevo código electoral local enviada por el Gobernador Constitucional de dicha entidad; y que el día cuatro de diciembre siguiente, se dio cuenta al Congreso local con su propuesta legislativa, lo cual dio lugar a que el día diecisiete del mismo mes y año, se presentara ante el Pleno de ese órgano legislativo el dictamen de las comisiones parlamentarias sobre tales iniciativas, cuyo contenido fue aprobado por una mayoría de los diputados.

Convergencia, por su parte, abundó en su capítulo de antecedentes que las dos iniciativas fueron turnadas a las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales, y transcribió la intervención que tuvo el Diputado Alfredo Eusebio Tress Jiménez, durante la sesión plenaria del diecisiete de diciembre de dos mil ocho en que fue aprobado el nuevo código electoral, por una mayoría de treinta y un votos a favor y catorce en contra, sin abstenciones, explicó.

Convergencia, también presentó en sus antecedentes un cuadro comparativo entre las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las del código electoral abrogado y las del nuevo código impugnado, en las que, según dicho partido, se aprecian contradicciones en cada uno de los preceptos legales situados en cada una de las filas de la tabla respectiva.

Finalmente, entre los antecedentes del caso, Convergencia presentó otro cuadro comparativo en el que destaca los puntos de coincidencia entre la Constitución

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

Federal y la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y afirmó que el nuevo código electoral viola la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**CUARTO. Violaciones constitucionales.** Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se consideraron violados fueron los siguientes:

Convergencia, Partido Político Nacional	1°, 2°, 9°, 14, 26, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 99, 115, 116, 121 y 133.
Partido Acción Nacional	1°, 14, 16, 17, 35, 39, 40, 41, 115, 116 y 133.
Partido de la Revolución Democrática	1°, 9°, 14, 16, 17, 35, 36, 40, 41, 99, 116, fracción IV y 133.

**QUINTO. Conceptos de invalidez.** Los temas planteados y las disposiciones legales que fueron impugnadas en las acciones de inconstitucionalidad son los siguientes:

Convergencia	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Omisión de fundar la iniciativa del Poder Ejecutivo local en la facultad que da competencia al Congreso estatal para legislar en materia electoral.</li> <li>2. Falta de motivación de la iniciativa del Poder Ejecutivo local.</li> <li>3. Inobservancia de las disposiciones de la Constitución local que regulan el procedimiento legislativo.</li> <li>4. Inobservancia del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.</li> </ol>
--------------	--

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

	<p>5. Omisión de una consulta pública previa a la presentación de la iniciativa del Poder Ejecutivo.</p> <p>6. Desaparición de las denominadas <b>“Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio”</b> (partidos políticos municipales), que se encontraban previstas en el anterior código electoral de la entidad federativa (actualmente abrogado).</p>
Partido Acción Nacional	<p>1. Multa fija de 50 salarios mínimos a precandidatos que no retiren su propaganda: artículo 74.</p> <p>2. Prevalencia del financiamiento privado sobre el público, tratándose de precampañas: artículo 76.</p> <p>3. Cuotas de género discriminatorias: artículos 14, 16 y 183, fracción XI, párrafo primero.</p> <p>4. Obligación de exhibir constancia de residencia para el registro de candidatos: artículo 183, fracción XI, inciso f).</p> <p>5. Plazos para el registro de candidatos: artículo 185.</p> <p>6. Cancelación del registro a solicitud de los candidatos: artículo 188, penúltimo párrafo.</p> <p>7. Apertura de los paquetes electorales: artículo 244, fracción II.</p> <p>8. Asignación de las fracciones de votos sobrantes para los partidos coaligados: artículo 244, fracción VI.</p> <p>9. Integración en número par de la Comisión de Medios de Comunicación del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano: artículo 50, párrafo cuarto.</p>

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

	<p><b>10.</b> Momento oportuno para el registro de candidatos por parte de las coaliciones: artículo 43, fracción II.</p> <p><b>11.</b> Omisión de establecer como restricción para ser consejero electoral, encontrarse en funciones de servidor público de los gobiernos federal, estatal o municipal: artículo 116, fracción VIII.</p> <p><b>12.</b> Omisión de sancionar con la nulidad de la elección los casos en los que se rebasen los topes de gastos de campaña: artículo 308.</p>
<p>Partido de la Revolución Democrática</p>	<p><b>1.</b> Omisión de regular el recuento de votos en el ámbito jurisdiccional.</p> <p><b>2.</b> Acceso de los partidos políticos a medios de comunicación distintos de la radio y la televisión: artículo 50, párrafo tercero.</p> <p><b>3.</b> Ausencia de regulación para la adquisición de propaganda en medios distintos a la radio y la televisión fuera del proceso electoral: artículo 50, párrafo cuarto.</p> <p><b>4.</b> Prohibición para que las coaliciones contraten o adquieran, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.</p> <p><b>5.</b> Multa fija de 50 salarios mínimos a precandidatos que no retiren su propaganda: artículo 74.</p> <p><b>6.</b> Notificaciones por estrados, tratándose de ciertos requerimientos para subsanar omisiones en la interposición de recursos: artículo 277, fracciones I y II.</p>

Los partidos políticos promotores de las acciones de inconstitucionalidad expusieron los conceptos de invalidez que

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

estimaron pertinentes, los cuales se transcriben en los siguientes anexos de esta ejecutoria, y que fueron tomados de sus originales que obran agregados a los autos en las siguientes fojas:

Partido	Anexo	Tomo I
Convergencia, Partido Político Nacional	I	1-102
Partido Acción Nacional	II	213-265
Partido de la Revolución Democrática	III	317-342

**SEXTO. Admisión y acumulación.** Mediante proveído de veintidós de enero de dos mil nueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la primera acción de inconstitucionalidad promovida por Convergencia, Partido Político Nacional, con el número **7/2009** y, por razón de turno, designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como Instructora en el procedimiento.

Mediante sendos acuerdos de Presidencia de la misma fecha, se ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las diversas acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Partido Acción Nacional y por el Partido de la Revolución Democrática, las cuales fueron identificadas con los números **8/2009** y **9/2009**, respectivamente, y tomando en consideración que en estos dos asuntos se reclamó el mismo ordenamiento legal impugnado en la mencionada acción de inconstitucionalidad **7/2009**, se ordenó acumular aquéllas a ésta y remitir los autos a la citada señora Ministra Instructora.

Por auto de la misma fecha, la señora Ministra Instructora admitió las acciones de inconstitucionalidad

acumuladas, y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al titular del Poder Ejecutivo que la promulgó, exclusivamente, para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo, a su vez, a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que expresara su opinión en relación con la acción intentada. Asimismo, ordenó se diera vista al Procurador General de la República para que rindiera el pedimento que le corresponde.

**SÉPTIMO. Inicio del proceso electoral.** La Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano informó lo siguiente (fojas 365 y 366 del segundo tomo del expediente):

***“En cumplimiento al requerimiento realizado, por la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos dentro del expediente al rubro indicado, a través de su oficio número 437/2009 de fecha veintidós de enero de dos mil nueve y recibido en este Organismo Electoral el día veintitrés de los presentes, me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:***

**• *El Código número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en el párrafo segundo del artículo 179 indica que:***

***a) Artículo 179: ‘... El proceso electoral ordinario iniciará en el mes de noviembre del año previo al de la elección y concluirá en el mes de agosto del año en que deban realizarse las elecciones de diputados y Gobernador; para la elección de ediles,***



*iniciará en el mes de noviembre del año previo al de la elección... El proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes: I. Preparación de la elección; II. Jornada electoral; y III. De los actos posteriores a la elección y los resultados electorales...'*

**b) Artículo 180:** *'La etapa de preparación de la elección inicia con la primera sesión del Consejo General del Instituto y concluye al iniciar la jornada electoral, y comprende:*

*I. La instalación del Consejo General, en los primeros diez días del mes de noviembre del año previo al de la elección...'*

**En consecuencia, con base en el marco normativo transcrito, es procedente concluir lo siguiente:**

**Único.** *El próximo proceso electoral en esta entidad federativa iniciará en los primeros diez días del mes de noviembre del presente año.*

**Anexo al presente copia fotostática de la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 421, de fecha veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la que se publicó el Código número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

**Sin otro particular, reciba un cordial saludo.**

***Atentamente***

***Xalapa, Ver., enero 27 de 2009***

***Mtra. Carolina Viveros García***

***Consejera Presidenta”***

**OCTAVO. Informes, opinión y pedimento.** La autoridad que emitió y la que promulgó el código electoral impugnado rindieron sus respectivos informes; la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso la opinión que le corresponde; y el Procurador General de la República rindió su pedimento; documentos que se reproducen en los siguientes anexos de esta ejecutoria, y que fueron tomados de sus originales que obran agregados a los autos en las siguientes fojas:

Autoridad	Anexos	Tomo II
Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	IV	795-825
Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	V	520-548
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	VI	770-794
Procurador General de la República.	VII	886-1028

Respecto de la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se tiene en cuenta el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

**“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN  
MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE  
OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA**

***CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS. De conformidad con el segundo párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad potestativa del Ministro instructor solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano constitucional especializado en la materia electoral, opinión respecto de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan en contra de una ley electoral, con el objeto de allegarse de elementos para esclarecer el alcance y comprensión de los conceptos o instituciones que pertenecen al ámbito particular del derecho electoral; sin embargo, no existe obligación legal para que, en el fallo respectivo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la referida opinión en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, pues el Tribunal Pleno ha sostenido el criterio de que en éstas se realiza un control abstracto de la constitucionalidad, en interés de la Constitución Federal, con independencia de los argumentos expuestos por los órganos que intervienen en este procedimiento entre los que puede encontrarse la Sala Superior del citado Tribunal Electoral.”***

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

(Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia,  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta. Tomo XV. Febrero de 2002. Materia(s):  
Constitucional. Tesis: P./J. 3/2002. Página: 555).

**NOVENO.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de nueve de febrero de dos mil nueve, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

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

**PRIMERO. Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las acciones de inconstitucionalidad acumuladas **7/2009, 8/2009 y 9/2009**, 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 dichas acciones fueron promovidas por partidos políticos nacionales y en ellas se planteó la posible contradicción entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y normas de carácter general, contenidas en el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno de dicho Estado el veintidós de diciembre de dos mil ocho.

**SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone que 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 norma impugnada, en la inteligencia de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles.

Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU EJERCICIO TRATÁNDOSE DE LA MATERIA ELECTORAL. DEBE REALIZARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE LA NORMA IMPUGNADA Y NO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN O DE OTRAS SITUACIONES DIVERSAS. Del análisis de lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal y en el diverso numeral 60 de su ley reglamentaria, en relación con el antepenúltimo párrafo del precepto constitucional citado, que establece que la única vía para impugnar de inconstitucionales las leyes electorales es la prevista en ese propio precepto, se advierte que el plazo de treinta días naturales que ahí se fija para ejercitar la acción, debe computarse a partir de la publicación de la norma general impugnada, sin que admita la posibilidad de que en este tipo especial de procedimiento constitucional se pueda combatir la norma con motivo de su aplicación; por tanto, resulta irrelevante que un partido político haya obtenido su registro con posterioridad a la entrada en vigor de la norma impugnada, pues***

***el citado artículo 60 de la ley reglamentaria expresamente establece que la demanda deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes al de la publicación de la disposición combatida, sin que instituya algún otro supuesto o plazo para tal efecto.***” (Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII. Agosto de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 66/2000. Página: 483).

Como se precisó en el considerando anterior, en las acciones de inconstitucionalidad **7/2009**, **8/2009** y **9/2009** se impugnan normas contenidas en el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno de dicho Estado el veintidós de diciembre de dos mil ocho.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover las acciones inició el martes veintitrés de diciembre de dos mil ocho y concluyó el miércoles veintiuno de enero de dos mil nueve, como se aprecia del siguiente calendario:

<b>Diciembre 2008</b>						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	<b>22</b>	<u>23</u>	<u>24</u>	<u>25</u>	<u>26</u>	<u>27</u>
<u>28</u>	<u>29</u>	<u>30</u>	<u>31</u>			

<b>Enero 2009</b>
-------------------

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>
<u>4</u>	<u>5</u>	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>
<u>11</u>	<u>12</u>	<u>13</u>	<u>14</u>	<u>15</u>	<u>16</u>	<u>17</u>
<u>18</u>	<u>19</u>	<u>20</u>	<b><u>21</u></b>	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

Como las acciones de inconstitucionalidad **7/2009** y **8/2009**, promovidas por Convergencia, Partido Político Nacional y por el Partido Acción Nacional, respectivamente, se presentaron directamente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el día veintiuno de enero de dos mil nueve, y la acción de inconstitucionalidad **9/2008**, formulada por el Partido de la Revolución Democrática, se entregó el mismo día en el domicilio del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal, según se desprende de la razón que consta al reverso de la foja 265 del primer tomo de este expediente, debe estimarse que las tres acciones fueron promovidas en forma oportuna.

Con relación a la acción de inconstitucionalidad presentada en el domicilio particular del servidor público autorizado para recibir promociones de término, resulta aplicable el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. FECHA QUE DEBE CONSIDERARSE PARA EFECTOS DE LA OPORTUNIDAD, TRATÁNDOSE DE PROMOCIONES PRESENTADAS EN EL DOMICILIO DEL FUNCIONARIO AUTORIZADO.**

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las promociones tienen trascendencia y efectos jurídicos hasta que son presentadas ante el órgano jurisdiccional, directamente o a través de los medios establecidos en la ley. A este respecto, el artículo 7o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad, prevé que las demandas o promociones de término pueden presentarse fuera del horario de labores ante el Secretario General de Acuerdos o la persona designada por éste, esto es, la propia ley de la materia prevé un mecanismo de recepción de promociones, además de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia del Alto Tribunal, a fin de salvaguardar el acceso a la justicia garantizado constitucionalmente. Así, el indicado Secretario o la persona designada por él debe recibir las demandas y promociones que se le presenten, aun cuando no sean realmente de término, y depositarlas el día hábil siguiente en la Oficina referida, dado que ninguno de ellos está facultado para calificar la oportunidad en la presentación de los escritos, a efecto de constatar que verdaderamente se trate de promociones de término, lo que tampoco sucede tratándose de demandas o escritos iniciales, en los que no existe certificación alguna en la que consten las*



***fechas de inicio y vencimiento del plazo respectivo. Por tanto, cuando las promociones se presenten en el domicilio de dichos funcionarios, esa es la fecha que debe considerarse para efectos de la oportunidad en su promoción, al ser uno de los medios establecidos por la ley para tal efecto.”*** (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIX. Abril de 2009. Tesis: P./J. 35/2009. Página: 1100).

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

El artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafo último, de su Ley Reglamentaria, disponen que los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, cuando cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente; lo hagan por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso) y que quien suscriba en su representación tenga facultades para ello, tal como se explica en la siguiente jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CONDICIONES CONSTITUCIONALES QUE DEBEN CUMPLIR LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL PROMOVERLA CONTRA LEYES ELECTORALES FEDERALES O LOCALES. El artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos***

***tienen legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales. Sin embargo, esta legitimación se actualiza si se cumplen las siguientes condiciones constitucionales: a) Tratándose de partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, deberán promover la acción de inconstitucionalidad por conducto de sus dirigencias nacionales y podrán impugnar leyes electorales federales o locales; y, b) Tratándose de partidos políticos con registro estatal, deberán promover la acción de inconstitucionalidad por conducto de sus dirigencias y sólo podrán impugnar leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.”*** (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIX. Abril de 2009. Tesis: P./J. 41/2009. Página: 1098).

Es un hecho notorio que los promotores son partidos políticos nacionales, y consta en autos que las personas que promovieron en su nombre cuentan con atribuciones para representarlos conforme a las respectivas disposiciones estatutarias, cuyas copias certificadas obran en el expediente de la siguiente forma:

Partido		Fojas
Convergencia, Partido Político Nacional	Promueve Luis Maldonado Venegas, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, en términos del artículo 17, numerales 1 y 3, incisos a) y b) de los respectivos	103 a 207 del

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

	estatutos, el cual establece que dicho Presidente cuenta con facultades para representar al partido ante los poderes federales, estatales y municipales.	tomo I
Partido Acción Nacional	Promueve Germán Martínez Cázares, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, en términos de los artículos 64, fracción I, y 67, fracción I, de los respectivos estatutos los cuales establecen que la representación legal del partido se ejerce a través del Comité Ejecutivo Nacional por medio de su Presidente.	266 a 310 del tomo I
Partido de la Revolución Democrática	Promueve Jesús Ortega Martínez, en su carácter de Presidente Nacional, en términos del artículo 19, numeral 5, inciso e), de sus respectivos estatutos, el cual establece que la Presidencia Nacional tiene la función de representar legalmente al partido y designar apoderados de tal representación.	409 a 473 del tomo II

**CUARTO. Causas de improcedencia.** Mediante **Decreto 567** publicado el treinta y uno de julio de dos mil nueve en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se reformaron, entre otras disposiciones legales, los artículos 244, fracción II, párrafo segundo, y 277, fracción I, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por lo que con fundamento en los artículos 19, fracción V<sup>1</sup>, 65<sup>2</sup> y 20,

<sup>1</sup> “Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; [...]”

<sup>2</sup> (REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)  
“Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que

fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, procede sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad en relación con tales preceptos al haber cesado sus efectos en términos de la siguiente jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA. La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma***

---

se refieren las fracciones II y III del artículo 20.--- La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.”

*reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.”* (Novena Época. No. Registro: 178565. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI. Mayo de 2005. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 24/2005. Página: 782).

**QUINTO. Estudio de fondo.** Al no existir otras causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que aleguen las partes, ni advertirse de oficio la actualización de alguna de aquéllas, procede analizar, en primer lugar, los conceptos de invalidez en el orden expresado en la acción de inconstitucionalidad **7/2009** promovida por Convergencia, Partido Político Nacional, y que son los siguientes:

- 1. Omisión de fundar la iniciativa del Poder Ejecutivo local en la facultad que da competencia al Congreso estatal para legislar en materia electoral.**
- 2. Falta de motivación de la iniciativa del Poder Ejecutivo local.**
- 3. Inobservancia de las disposiciones de la Constitución local que regulan el procedimiento legislativo.**
- 4. Inobservancia del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

5. **Omisión de una consulta pública previa a la presentación de la iniciativa del Poder Ejecutivo.**
  
6. **Desaparición de las denominadas “Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio” (partidos políticos municipales), que se encontraban previstas en el anterior código electoral de la entidad federativa (actualmente abrogado).**

**SEXTO. Proceso legislativo.** En este considerando se analizarán los temas del 1 al 5 relacionados con las formalidades del proceso legislativo. El Partido Convergencia argumenta que el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave presenta vicios formales de validez, por tres razones centrales:

- a) La iniciativa de ley presentada por el Gobernador del Estado no contiene expresamente el fundamento constitucional que faculta al Congreso Local para legislar en materia electoral, ni tampoco contiene los antecedentes y las circunstancias de tiempo, lugar y modo que sustenten la propuesta, con lo cual, a su juicio, se ha perpetrado una violación al artículo 102 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo.
  
- b) El punto V de la iniciativa, que hace referencia a que el Gobernador realizó una amplia consulta a organizaciones sociales, partidos políticos y especialistas a efecto de proponer la ley, no se

encuentra respaldado por pruebas que acrediten esos hechos.

c) Durante el procedimiento legislativo, el “*mayoriteo*” del Partido Revolucionario Institucional generó que no se consideraran las posiciones de los Partidos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación observa que, en casos excepcionales, la violación de la Constitución local y/o de leyes secundarias locales, podría suponer, al mismo tiempo, una contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este Alto Tribunal así lo estimó, en su momento, en el criterio siguiente:

***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA. Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una acción de inconstitucionalidad, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados,***

***como sucede en el caso en que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de las leyes impugnadas.***” (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX. Febrero de 1999. Tesis: P./J. 4/99. Página: 288).

Sin embargo, no siempre las posibles violaciones al orden jurídico local son relevantes para el orden jurídico constitucional, de lo cual deriva que no en todos los casos ese tipo de planteamientos puedan ser eficaces para llegar a una declaratoria de invalidez.

Ese estado de cosas se agrava cuando lo que se pretende demostrar es la violación a la Constitución por causa de la transgresión de las normas locales que rigen el procedimiento legislativo de las entidades federativas.

Este Tribunal ya ha dejado claro que no toda violación de las leyes locales que rigen el procedimiento legislativo trae aparejada la transgresión al principio democrático, reconocido constitucionalmente.

Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen



su invalidez o inconstitucionalidad; y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, que no afecten su validez.

Por ejemplo, este Tribunal ha subrayado que cuando las comisiones legislativas no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no haya sido dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente.

Para el Alto Tribunal, en ese supuesto, los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

Sirven de apoyo a lo anterior, los criterios siguientes:

***“VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA. Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a***

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

***“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO. Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una***

***votación que respeta las previsiones legales al respecto.***” (Novena Época. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Junio de 2008. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. XLIX/2008. Página: 709).

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

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

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

Sirve de apoyo, el criterio siguiente:

***“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL. Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento***

*deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final*

**desatención.”** (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Junio de 2008. Tesis: P. L/2008. Página: 717).

En la especie, de las documentales exhibidas por el Poder Legislativo del Estado de Veracruz es posible deducir que el procedimiento legislativo tendente a aprobar el código electoral de dicha entidad federativa se realizó en condiciones de regularidad constitucional.

De la lectura de la copia fotostática certificada de la iniciativa de Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de veinticinco de noviembre de dos mil ocho, presentada por el Gobernador del Estado y enviada al Congreso local (fojas 4 a 210, del cuaderno de pruebas 1, presentadas por el Poder Legislativo Local), es posible advertir que dicho acto se emitió con fundamento en los artículos 34, fracción III, de la Constitución Política Local y 48, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, que establecen lo siguiente:

Constitución del Estado de Veracruz

**“Artículo 34. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:**

**[...]**

**III. Al Gobernador del Estado;**

**[...].”**

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

***“Artículo 48. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:***

***[...]***

***III. Al Gobernador del Estado;***

***[...].”***

Asimismo, en el expediente obra la copia fotostática certificada de los oficios números **SG-SO/1er./2DO./110/2008** y **SG-SO/1er./2DO./111/2008** de fecha veintisiete de noviembre de dos mil ocho, por lo que fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, presentada por el Gobernador del Estado, a las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales (fojas 208 y 209 del cuaderno de pruebas 1, presentadas por el Poder Legislativo Local), de lo cual se aprecia la observancia de las reglas relativas al procedimiento legislativo, previstas en los artículos 38 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; y 43, 45 y 102 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo, que establecen lo siguiente:

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

***“Artículo 38. Las Comisiones son órganos constitutivos por el Pleno, que contribuyen a que el Congreso cumpla sus atribuciones, a través de la elaboración de dictámenes, informes o resoluciones, de conformidad con la competencia que para cada una de ellas disponga esta ley, la***



***demás normatividad interior del Congreso y las leyes del Estado.***

***Las Comisiones del Congreso serán Permanentes, Especiales y de Protocolo y Cortesía, de conformidad con la integración, organización y funcionamiento que señale el Reglamento correspondiente.***

***Las Comisiones Permanentes tendrán la competencia que se deriva de su denominación y las especiales las de los asuntos que motivaron su integración.”***

Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

***“Artículo 43. El Congreso contará con las comisiones permanentes que establezca la Ley. Cuando lo estime conveniente, podrá crear comisiones especiales.”***

***“Artículo 45. Las comisiones se reunirán a convocatoria de su presidente en el lugar y hora que al efecto fije. De no convocar, el Secretario y el Vocal lo conminarán por escrito a hacerlo y, de persistir en la negativa, sesionarán el día y hora que determinen, sin perjuicio de informar de ello al Pleno. El quórum será de simple mayoría. Sólo habrá dictamen cuando lo firme la mayoría de sus miembros.***

***Los presidentes de las comisiones informarán al Presidente el nombre de los diputados faltistas y el número de sus inasistencias en el mes a los trabajos de aquéllas.”***

***“Artículo 102. Las iniciativas que se presenten al Congreso, deberán contener:***

***I. El fundamento constitucional que precise la facultad del Congreso para legislar en la materia;***

***II. Las razones en que se funden las propuestas de adición, reforma, derogación o abrogación de una ley o decreto;***

***III. Los antecedentes que sirven de base a la propuesta;***

***IV. Los elementos materiales y formales que sustenten la propuesta;***

***V. Las consideraciones de tiempo, lugar, modo, oportunidad y demás circunstancias que la motiven; y***

***VI. El articulado del decreto o ley que se propone, dividido y estructurado según lo aconseje la técnica legislativa.”***

En el expediente también obra copia fotostática certificada de la iniciativa de Código Electoral para el Estado

de Veracruz de Ignacio de la Llave, presentada por diputados integrantes del Partido Acción Nacional, de fecha cuatro de diciembre de dos mil ocho (fojas 213 a 375 cuaderno de pruebas 1, presentadas por el Poder Legislativo Local).

Así como copia fotostática certificada de los oficios **SG-SO/1er./2DO./152/2008** y **SG-SO/1er./2DO./153/2008** de cuatro de diciembre de dos mil ocho, por los que fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, presentada por el Partido Acción Nacional, a las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales (fojas 376 y 377 cuaderno de pruebas 1, presentadas por el Poder Legislativo Local).

Así también, de la copia fotostática certificada del Dictamen con Proyecto del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, presentado al Pleno del Congreso Local por las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales, de quince de diciembre de dos mil ocho (fojas 378 a 547 del cuaderno de pruebas 1 presentadas por el Poder Legislativo del Estado de Veracruz), es posible concluir que se consideraron ambas iniciativas de ley (del Gobernador y de los diputados del Partido Acción Nacional) a esos efectos, siguiendo las reglas que rigen el procedimiento legislativo, previstas en los artículos 33, fracción I y 35, fracción II, de la Constitución Local; 18, fracción I, 38, 39, fracciones XVIII y XXII, y 47 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz; y 59, 61, 62, 64, 65, 75 y 76 del Reglamento para

el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, que establecen lo siguiente:

Constitución Política del Estado de Veracruz.

***“Artículo 33. Son atribuciones del Congreso:***

***I. Aprobar, reformar y abolir las leyes o decretos;***

***[...].”***

***“Artículo 35. Las iniciativas de ley o decreto se sujetarán a los trámites siguientes:***

***[...]***

***II. Dictamen de comisiones;***

***[...].”***

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

***“Artículo 18. Son atribuciones del Congreso:***

***I. Aprobar, reformar y abolir las leyes o decretos;***

***[...].”***

***“Artículo 38. Las Comisiones son órganos constitutivos por el Pleno, que contribuyen a que el Congreso cumpla sus atribuciones, a través de la elaboración de dictámenes, informes o resoluciones, de conformidad con la competencia que para cada una de ellas disponga esta ley, la demás normatividad interior del Congreso y las leyes del Estado.***

***Las Comisiones del Congreso serán Permanentes, Especiales y de Protocolo y Cortesía, de conformidad con la integración, organización y funcionamiento que señale el Reglamento correspondiente.***

***Las Comisiones Permanentes tendrán la competencia que se deriva de su denominación y las especiales las de los asuntos que motivaron su integración.”***

***“Artículo 39. Serán permanentes las Comisiones siguientes:***

***[...]***

***XVIII. Justicia y Puntos Constitucionales;***

***[...]***

***XXII. Organización Política y Procesos Electorales;***

***[...].”***

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

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

Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

***“Artículo 59. Las comisiones permanentes son las establecidas por el artículo 39 de la Ley y se abocarán al despacho de los asuntos turnados por el Presidente, que deban ser resueltos mediante un proyecto de ley, decreto o acuerdo.***

***Las comisiones, por conducto de la Junta de Coordinación Política, podrán proponer al Pleno proyectos de puntos de acuerdo o propuestas sobre temas de interés relacionados con su competencia.”***

***“Artículo 61. La competencia de las comisiones permanentes deriva de su denominación, con relación a las respectivas áreas de la administración pública estatal y municipal, así como de las normas que rigen el funcionamiento del Congreso, u otras disposiciones legales.”***

***“Artículo 62. En el área de su competencia, las comisiones permanentes ejercerán las funciones de análisis, estudio y dictamen de los asuntos que les fueren turnados por el Pleno o por la Permanente y participarán en las deliberaciones y discusiones de aquél.”***

***“Artículo 64. Las comisiones permanentes del Congreso podrán unirse, constituyéndose en***

***comisiones unidas, para agilizar el despacho de los asuntos que les haya encomendado la Directiva o la Permanente.”***

***“Artículo 65. Los dictámenes deberán contener una parte considerativa de las razones y fundamentos jurídicos que los motiven y concluir con propuestas claras y sencillas que sean susceptibles de someterse a votación.”***

***“Artículo 75. Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de ley, decreto, acuerdo, reforma constitucional o iniciativa ante el Congreso de la Unión.”***

***“Artículo 76. Ley es toda disposición que contiene una serie ordenada de preceptos o artículos que, con carácter de general, abstracta e impersonal, verse sobre un tema de interés común.”***

En relación con el punto anterior, este Tribunal advierte que en el expediente obra copia fotostática certificada de la Gaceta Legislativa número 98, de diecisiete de diciembre de dos mil ocho, donde fue publicado el Dictamen con proyecto del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (fojas 2 a 55 del cuaderno de pruebas 2 presentado por el Poder Legislativo del Estado de Veracruz).

Igualmente, de la copia fotostática certificada de la versión estenográfica de la Décima Sesión Ordinaria del Primer Período de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

Ejercicio Constitucional, de diecisiete de diciembre de dos mil ocho, se advierte que fue discutido y aprobado el Dictamen con proyecto del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas y en forma pública (fojas 56 a 167 del cuaderno de pruebas 2 presentado por el Poder Legislativo del Estado de Veracruz).

También obra copia fotostática certificada del oficio **SG/004915**, de dieciocho de diciembre de dos mil ocho, por el cual se remitió al Gobernador del Estado, el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para su promulgación y publicación (fojas 168 a 332 del cuaderno de pruebas 2 presentado por el Poder Legislativo del Estado de Veracruz).

Así también, obra la copia fotostática certificada de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Número Ext. 421, de fecha veintidós de diciembre de dos mil ocho, con número de tomo CLXXVIII, en la cual se publicó cabalmente el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz (fojas 333 a 377 del cuaderno de pruebas 2 presentado por el Poder Legislativo del Estado de Veracruz).

Todas esas documentales ponen de manifiesto que los argumentos del Partido Convergencia constituyen planteamientos que carecen de relevancia constitucional por no ser susceptibles de demostrar violaciones al procedimiento legislativo que transgredan las garantías de debido proceso y legalidad, en relación con el principio democrático que debe regir toda decisión legislativa.



Por un lado, el argumento consistente en que la iniciativa de ley presentada por el Gobernador del Estado no contiene expresamente el fundamento constitucional que faculta al Congreso Local para legislar en materia electoral, ni tampoco contiene los antecedentes y las circunstancias que sustenten la propuesta, es insuficiente para entender que está viciado el procedimiento legislativo antes descrito.

Aun cuando el artículo 102 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz establezca que las iniciativas de ley deberán contener el fundamento constitucional que precise la facultad del Congreso para legislar en la materia; los elementos materiales y formales que sustenten la propuesta; las consideraciones de tiempo, lugar, modo, oportunidad y demás circunstancias que la motiven; el hecho de que dichos elementos no se encuentren previstos en la Constitución, sumado al hecho de que las leyes locales no precisan que la ausencia de dichos elementos tendrán como consecuencia la invalidez del procedimiento legislativo, conduce a determinar que aquellas disposiciones son en realidad elementos que sirven de auxilio a la aprobación de la ley propuesta, pero que no se trata en realidad de condiciones de validez del procedimiento legislativo.

En la especie, lo importante es que el Congreso de la entidad federativa tiene facultades amplias para legislar, de conformidad con el artículo 33, fracción IV, de Constitución del Estado de Veracruz, que establece lo siguiente:

***“Artículo 33. Son atribuciones del Congreso:  
[...]***

***IV. Legislar en materia de educación; de cultura y deporte; profesiones; bienes, aguas y vías de comunicación de jurisdicción local; de salud y asistencia social; combate al alcoholismo, tabaquismo y drogadicción; de prostitución; de desarrollo social y comunitario; de protección al ambiente y de restauración del equilibrio ecológico; de turismo; de desarrollo regional y urbano; de desarrollo agropecuario, forestal y pesquero; de comunicación social; de municipio libre; de relaciones de trabajo del Gobierno del Estado o los ayuntamientos y sus trabajadores; de responsabilidades de los servidores públicos; de planeación para reglamentar la formulación, instrumentación, control, evaluación y actualización del Plan Veracruzano de Desarrollo, cuidando que la planeación del desarrollo económico y social sea democrática y obligatoria para el poder público; así como expedir las leyes, decretos o acuerdos necesarios al régimen interior y al bienestar del Estado; sin perjuicio de legislar en los demás asuntos de su competencia; [...].***

Por otro lado, también resulta ineficaz el argumento en el sentido de que no está demostrado que el Gobernador haya realizado una amplia consulta a organizaciones sociales, partidos políticos y especialistas a efecto de proponer la ley, toda vez que ninguna disposición de la norma suprema condiciona la validez de las leyes locales a que las iniciativas provenientes del Ejecutivo Local se encuentren respaldadas por actuaciones consultivas de esa índole.

Finalmente, es infundado que el “*mayoriteo*” del Partido Revolucionario Institucional haya generado el incumplimiento de las condiciones democráticas en que fue aprobada la ley impugnada.

En efecto, si bien es verdad que fue la mayoría del Partido Revolucionario Institucional la que aprobó la ley impugnada, de la versión estenográfica de la Décima Sesión Ordinaria del Primer Período de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio Constitucional, de diecisiete de diciembre de dos mil ocho, es posible advertir que para su aprobación se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, se respetaron los cauces procedimentales que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública.

Asimismo, el procedimiento deliberativo del código electoral culminó con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas, según se desprende de las copias certificadas que han quedado descritas líneas arriba.

Dichas conclusiones se desprenden de la forma en que se llevó a cabo la discusión legislativa correspondiente, en los términos siguientes (fojas 56 a 167 del cuaderno de pruebas 2 presentado por el Poder Legislativo del Estado de Veracruz):

**“DÉCIMA SESIÓN ORDINARIA**

**PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS  
SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO  
CONSTITUCIONAL**

**17 DE DICIEMBRE DE 2008 – 17:00 HORAS**

**MESA DIRECTIVA**

**DIP. LUZ CAROLINA GUDIÑO CORRO**

**PRESIDENTA**

**DIP. MANUEL BERNAL RIVERA**

**VICEPRESIDENTE**

**DIP. HUGO ALBERTO VÁSQUEZ ZÁRATE**

**SECRETARIO**

**LA C. PRESIDENTA:**

***Muy buenas tardes.***

***Invitamos a todos los diputados tomen (sic) sus lugares correspondientes, así como a las personas que nos acompañan. Vamos a iniciar la sesión del día de hoy.***

***Diputado secretario, proceda a verificar la asistencia de los diputados mediante el sistema electrónico con la finalidad de corroborar el quórum e informe a esta Presidencia sobre el particular.***

***(Se incluye la lista de asistencia del sistema electrónico de votación)***

(...)

**Conforme al orden del día, toca el turno al dictamen con proyecto de Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, emitido por las Comisiones Permanentes Unidad de Justicia y Puntos Constitucionales y de la Organización Política y Procesos Electorales, y toda vez que éste ya ha sido publicado en la Gaceta Legislativa, se propone a la asamblea la dispensa de la lectura del mismo. Los que estén a favor, sírvanse manifestarlo en votación económica, levantando la mano.**

**(La asamblea asiente)**

**Aprobada la dispensa de la lectura del dictamen.**

**Conforme (sic) lo dispuesto por la fracción I del artículo 121 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo, antes de proceder al debate del dictamen que nos ocupa, se abre el registro para que cada grupo legislativo o diputados que no formen parte de éstos, pasen a fijar su posición hasta por diez minutos, solicitando al diputado secretario tome nota del registro e informe a esta presidencia sobre el mismo.**

- **EL C. SECRETARIO:**  
**Diputado Alfredo Tress.**  
**Diputado Julio Chávez.**

***Diputado Tito Delfín.***

***Diputada Margarita Guillaumín.***

***Diputado Leopoldo Torres.***

***Diputada presidenta, informo a usted que se han registrado para hacer uso de la palabra el diputado Alfredo Tress Jiménez del Partido Convergencia, el diputado Julio Chávez del Partido del Trabajo, el diputado Tito Delfín del Partido Acción Nacional, la diputada Margarita Guillaumín del Partido de la Revolución Democrática y el diputado Leopoldo Torres del Partido Revolucionario Institucional.***

***Es cuanto, diputada presidenta.***

***- LA C. PRESIDENTA:***

***Se le concede el uso de la palabra hasta por diez minutos, para fijar el posicionamiento del Partido Revolucionario Institucional, al diputado Leopoldo Torres.***

***- EL C. DIP. LEOPOLDO TORRES GARCÍA:***

***Con el permiso de la Mesa Directiva y de mis compañeras y compañeros disputados, público que nos acompaña y a los medios de comunicación.***

***A nombre del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional vengo a fijar el posicionamiento a favor del dictamen del nuevo***

***Código Electoral para el Estado con base en los siguientes razonamientos.***

***(...)***

***Por todo ello, solicito a mis compañeras y compañeros diputados el voto a favor del nuevo Código Electoral que se propone en esta sesión y ante esta honorable asamblea.***

***Es cuanto, diputada presidenta.***

**- LA C. PRESIDENTA.**

***Gracias, diputado.***

***Se le concede el uso de la palabra para fijar el posicionamiento del Partido Acción Nacional hasta por diez minutos al diputado Tito Delfín.***

***Adelante:***

***(...)***

**- EL C. DIP. TITO DELFÍN CANO:**

***Con su permiso, diputada presidenta.***

***‘Vencerás, pero no convencerás. Vencerás porque tiene sobrada fuerza bruta, pero no convencerás porque convencer significa persuadir y para persuadir necesitas algo que te falta: la razón’. Filósofo y novelista español Miguel de Unamuno.***

*El Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional considera un derecho fundamental para los veracruzanos la reglamentación adecuada de la vida política en el Estado, misma que se ve reflejada en la codificación de las garantías electorales, tema que hoy nos ocupa.*

*(...)*

*Tiene el uso de la palabra para fijar, hasta por diez minutos, el posicionamiento del Partido Convergencia, el diputado Alfredo Tress Jiménez.*

*Adelante.*

**- EL C. DIP. EUSEBIO ALFREDO TRESS JIMÉNEZ:**

*Con su permiso, diputada presidenta.*

*Pudiera, sin duda, plantear de manera directa, sin lectura e invitar al presidente de la Comisión de procesos Electorales, al diputado Arcos, al debate que quedó pendiente, los buenos oficios que un momento se presentaron para que, juntos, revisáramos lo que convenía para la democracia o lo que no.*

*(...)*

**- LA C. PRESIDENTA.**



**Gracias, diputado.**

**Tiene el uso de la palabra hasta por diez minutos, para fijar el posicionamiento del Partido del Trabajo, el diputado Julio Chávez.**

**(...)**

**A nombre del Partido del Trabajo me manifiesto por la negativa en torno al presente dictamen que reforma el Código Electoral de nuestro Estado porque no sería congruente, porque no es justa ni equitativa y, por consiguiente, es anticonstitucional (sic), aunque esto último sea refutable y polémico. Lo único que no puede ser cuestionable es que viola los principios fundamentales de la democracia en nuestro Veracruz que, además, es parte de la historia y de los logros que se han conseguido a través de las luchas del pueblo veracruzano; pero parece no importar esto, ya que lo único que se vislumbra es que quieren aterrizar una ley que lastima aún más a los partidos en vías de desarrollo y crear, indudablemente, un bipartidismo, así como un engranaje político que les permita, les facilite y les favorezca en la votación y en Veracruz al partido en el poder y estar preparándose para las próximas elecciones.**

**(...)**

**- LA C. PRESIDENTA:**

***Gracias diputado.***

***Se le concede el uso de la palabra hasta por diez minutos al diputado Manuel Laborde para fijar el posicionamiento del Partido Revolucionario Veracruzano.***

***Adelante:***

***- EL C. DIP. MANUEL LABORDE CRUZ:***

***Con su permiso, señora presidenta y con la comprensión de mis compañeros diputados de los diversos signos ideológicos aquí representados.***

***(...)***

***Agotada la lista de oradores, consulto a la asamblea si se encuentra suficientemente discutido en lo general. Los que estén a favor, sírvanse en manifestarlo, levantando la mano.***

***(La asamblea asiente)***

***Aprobado.***

***En razón de lo anterior, procédase a la apertura del sistema electrónico para la votación nominal en lo general del dictamen hasta por dos minutos.***

***(...)***

**RESULTADO DE LA VOTACIÓN:**

**Sí: 31**

**No: 14**

**Abstención: 0**

**Total: 45**

...

**POR SENTIDO DE VOTO**

**Sí**

**Arcos Roldán, Joel. (PRI)**

**Becerra González, Martín. (PRI)**

**Benítez Hernández, Elías. (PRI)**

**Chirinos del Ángel, Patricio. (PRI)**

**Cienfuegos Meraz, Jesús Cuauhtémoc. (PRI)**

**Cristobal Cruz, Martín. (PRI)**

**Enriquez Hernández, Saúl. (PRI)**

**González Arroyo, Fernando. (PRI)**

**González Figueroa, Mario. (PRI)**

**González Montalvo, Balfrén. (PRI)**

**Gudiño Corro, Luz Carolina. (PRI)**

**Guízar Valladares, Gonzalo. (PRI)**

**Hernández Ramírez, Julio. (PRI)**

**Laborde Cruz, Manuel. (PRV)**

**Lagos Hernández, Erick Alejandro. (PRI)**

**Medina Sagahón. Clara Celina. (PRI)**

**Nolasco Vázquez, Carlos. (PRI)**

**Pérez Castañeda, Dalia Edith. (PRI)**

**Quiroz Cruz, Sergio Lorenzo. (PRI)**

**Rodríguez Aguirre, Marilda Elisa. (PRI)**

**Rodríguez Vargas, Dalos Ulises. (PRI)**

**Rosendo Pelayo, Manuel. (PRI)**

**Rubio Martínez, Tomás. (PRI)**

**Ruiz Carmona, José Ricardo. (PRI)**

***Ruiz Cesáreo, Elvia. (PRI)***

***Tequiliquihua Ajactle, María Bernardina. (PRI)***

***Torres García, Leopoldo. (PRI)***

***Tronco Gómez, Renato. (Ind.)***

***Vásquez Zárate, Hugo Alberto. (PRI)***

***Yunes Landa, Héctor. (PRI)***

***Zarrabal Ferat, Raúl. (PRI)***

**No**

***Ayala González, Fredy. (PRD)***

***Bernal Rivera, Manuel. (PRD)***

***Chávez Hernández, Julio. (PT)***

***Delfín Cano, Tito. (PAN)***

***Guillaumín Romero, Margarita. (PRD)***

***Guzmán Avilés, Joaquín Rosendo. (PAN)***

***Méndez Herrera, Alba Leonila. (PAN)***

***Núñez López, Marco Antonio. (PAN)***

***Rivera Hernández, Celestino. (PRD)***

***Sahagún Morales, María de los Ángeles. (PAN)***

***Salomón Molina, Federico. (PAN)***

***Tress Jiménez, Eusebio Alfredo (Conv)***

***Vázquez Cuevas, Víctor Alejandro. (PAN)***

***Vázquez Parissi, Cirilo. (PAN)***

**No Votando**

***Cebada Bernal, Joel Alejandro. (PAN)***

***Mancha Alarcón, José de Jesús. (PAN)***

***Morales Trinidad, Jorge. (PRI)***

***Remes Ojeda, Antonio de Jesús. (PAN)***

***Vaca Betancourt Bretón, José Sergio Rodolfo.  
(Conv)***

- **EL C. SECRETARIO:**

*Pregunto a la asamblea si falta algún diputado o diputada de dar su voto.*

*Doctor Trinidad.*

*A favor.*

*Pregunto nuevamente si falta algún diputado de emitir su voto.*

*Diputada presidenta, informo a usted que, habiendo verificado el resultado de la votación, existen 32 votos a favor, 14 en contra y 0 en abstención.*

*Es cuanto, diputada presidenta.*

- **LA C. PRESIDENTA:**

*Con base en el resultado de la votación emitida por la asamblea, esta Presidencia a mi cargo declara aprobada en lo general dictamen.”*

Por tanto, es infundado el planteamiento de invalidez formal expuesto por el Partido Convergencia relacionado con el proceso legislativo.

**SÉPTIMO.** Retroactividad del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por desaparecer a las denominadas “Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio” (partidos políticos municipales), que se encontraban previstas en el anterior

**código electoral de la entidad federativa (actualmente abrogado).**

En términos generales, el Partido Convergencia aduce que con la aprobación del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (y la consecuente abrogación de la anterior legislación electoral local) se violentaron los derechos fundamentales de asociación política, el derecho a ser votado y, en general, el derecho de acceso al poder público, reconocidos en los artículos 9º; 35, fracciones II y III; y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal; así como en los artículos 4º, párrafo segundo, y 15, fracciones I y II, de la Constitución Política del Estado de Veracruz, en relación con los principios de progresividad y no regresividad reconocidos en el artículo 26 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Particularmente, es posible advertir que la parte promovente formula esas violaciones constitucionales desde dos puntos de vista:

En primer lugar, la accionante argumenta que el código electoral impugnado pone de manifiesto la existencia de una omisión legislativa que (a su juicio) resulta inconstitucional, al dejar de regular a las denominadas **“Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio”** (partidos políticos municipales), que se encontraban previstas en el anterior código electoral de la entidad federativa (actualmente abrogado).

En segundo término, de la causa de pedir es posible deducir que, a juicio del Partido Convergencia, el código

electoral impugnado es retroactivo y/o regresivo, en la medida en que afecta injustificadamente situaciones e instituciones jurídicamente consolidadas en el pasado, en razón a que desaparece a las denominadas **“Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio”**, que eran en realidad partidos políticos municipales, lo que, consecuentemente, evidencia que la legislación combatida viola los derechos fundamentales de participación política, **“adquiridos”** y/o reconocidos por virtud del código electoral que fue abrogado.

En ese sentido, el Partido Convergencia subraya que el código electoral abrogado significó un avance progresivo (que no es posible retraer) en materia de democracia y derechos humanos, pues abrió la posibilidad de que los habitantes de un municipio tengan derecho a organizarse y participar de manera efectiva en los asuntos públicos municipales: **“[...] sin el intervencionismo central que generalmente se ejerce por los partidos políticos estatales y nacionales [...].”**

De manera particular, el Partido Convergencia destaca que las Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio —en el código abrogado— eran en realidad partidos políticos, puesto que, entre otras cosas, tenían facultades para postular candidatos para la elección de Ayuntamientos, lo que (a su juicio) pone en evidencia las violaciones constitucionales antes mencionadas.

Este Alto Tribunal examinará el planteamiento de inconstitucionalidad de leyes antes precisado en tres etapas; en primer término, desde la perspectiva de la omisión legislativa; en segundo lugar, desde la perspectiva de la garantía de irretroactividad de las leyes; y en tercer lugar,

desde la perspectiva de la prohibición de regresividad prevista en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

### I. Omisión legislativa.

La accionante argumenta que el código electoral impugnado pone de manifiesto la existencia de una omisión legislativa que (a su juicio) resulta inconstitucional, al dejar de regular a las denominadas **“Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio”** (partidos políticos municipales), que se encontraban previstas en el anterior código electoral de la entidad federativa (actualmente abrogado).

Este Alto Tribunal advierte de la lectura de los artículos 41, 116 y 115 de la Norma Suprema, que no existe obligación alguna a cargo de las Legislaturas Locales en el sentido de prever la existencia de partidos políticos y/o agrupaciones políticas para el orden jurídico municipal, de lo cual resulta que la regulación de las formas de asociación política pertenezca al ámbito de libertad de configuración del legislador.

En ese orden de ideas, también resulta relevante destacar que la accionante parte de la premisa inexacta, consistente en que la actuación legislativa que ha dejado de regular la existencia de las Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio constituye una omisión legislativa.

Tomando en cuenta esos dos elementos, este Alto Tribunal encuentra que la supresión de la regulación de las Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio, en el actual código electoral no constituye propiamente una omisión legislativa, sino un acto expreso y deliberado de la Legislatura



Local para que desaparezcan tales agrupaciones municipales, de lo cual deriva la inoperancia del planteamiento formulado por la parte accionante.

## II. Garantía de irretroactividad de las leyes.

De la causa de pedir de la parte promovente, es posible advertir que, a su juicio, el código electoral impugnado es retroactivo y/o regresivo, en la medida en que afecta injustificadamente situaciones e instituciones jurídicamente consolidadas en el pasado, en razón de que desaparece a las denominadas **“Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio”**, que eran en realidad partidos políticos municipales, lo que, consecuentemente, evidencia que la legislación combatida viola los derechos fundamentales de participación política, **“adquiridos”** y/o reconocidos por virtud del código electoral abrogado.

Este Alto Tribunal observa que el legislador, simplemente, ha dejado de regular y de prever las disposiciones legales que anteriormente desarrollaban la figura de las **“Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio”**.

Luego, el código electoral impugnado carece de disposiciones legales que pudieran afectar directamente la existencia de las Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio que ya tuvieran existencia jurídica.

Por consiguiente, el código electoral impugnado, al no contener disposición legal alguna que regule lo relativo a las Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio, no podría,

desde una perspectiva lógica, implicar una violación normativa al principio de irretroactividad de las leyes.

En todo caso, las posibles violaciones a la prohibición de retroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional podrían originarse por virtud de la aplicación que las autoridades electorales realizaran del código electoral impugnado en afectación de las Agrupaciones ya existentes, lo cual es un planteamiento de legalidad ajeno a la materia de la acción abstracta de inconstitucionalidad de leyes.

### **III. Prohibición de regresividad prevista en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.**

El Partido Convergencia subraya que el código electoral abrogado significó un avance progresivo (que no es posible retraer) en materia de democracia y derechos humanos, pues abrió la posibilidad de que existan partidos políticos municipales, lo cual no puede suprimirse sin violar la prohibición de regresividad prevista en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Es inoperante dicho planteamiento de invalidez, toda vez que la acción abstracta de inconstitucionalidad de leyes tiene por objeto, exclusivamente, someter las leyes secundarias al imperativo de la Constitución; luego, las posibles violaciones que el legislador produzca al contenido de los tratados internacionales sobre derechos humanos son ajenas a la materia de dicho proceso de regularidad constitucional.

**OCTAVO. Multa de cincuenta salarios mínimos para los precandidatos que no retiren su propaganda cinco**

**días antes del registro de candidatos:** artículo 74 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que prevé:

***“Artículo 74. La propaganda electoral que sea colocada por actividades de precampaña deberá ser retirada por los precandidatos cinco días antes del registro de candidatos. En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma”.***

Como lo exponen el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, las multas fijas están prohibidas por los artículos 16 y 22 constitucionales, de conformidad con el criterio jurisprudencial temático siguiente:

***“MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los***

***artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.”*** (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II. Julio de 1995. Tesis: P./J. 10/95. Página: 19).

Como es posible apreciar, el artículo 74 del código electoral impugnado prevé la imposición de una multa, por la cantidad fija de cincuenta salarios mínimos, para aquellos precandidatos que no retiren su propaganda cinco días antes del registro de candidatos, sin que dicho ordenamiento legal haga posible individualizar su aplicación dependiendo de las circunstancias en que se actualice dicha infracción, con lo cual, *al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.*

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, por identidad de razones, el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

***“MATERIA ELECTORAL. LA MULTA ESTABLECIDA POR LOS ARTÍCULOS 61, ÚLTIMO PÁRRAFO, Y 205 BIS-7, DEL CÓDIGO RELATIVO DEL ESTADO DE COLIMA,***

***PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 31 DE AGOSTO DE 2005, TRANSGREDE EL NUMERAL 22, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Los citados artículos del Código Electoral del Estado de Colima, al establecer que se impondrá una multa de 2000 días de salario mínimo vigente en la entidad a quienes no suspendan 25 días antes de la jornada electoral las campañas de comunicación social en radio, televisión y medios impresos de las acciones de gobierno en general en los niveles estatal y municipal, así como a los partidos políticos y precandidatos que en la realización de actos de proselitismo en las precampañas utilicen en su favor los programas públicos de carácter social, transgreden el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever la imposición de una multa excesiva, toda vez que no permiten a la autoridad que la impone graduar su monto o cuantía, gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, reincidencia o cualquier otro elemento del que se pueda inferir la gravedad o levedad del hecho infractor, a fin de fijar su monto de manera individual.”*** (Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV. Agosto de 2006. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 97/2006. Página: 1599).

Por tanto, debe declararse la invalidez del artículo 74 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la parte que señala: ***“En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma.”***, a fin de que dicho precepto se pueda leer de la siguiente manera:

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

**NOVENO. Prevalencia del financiamiento privado sobre el público durante las precampañas:** artículo 76 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que prevé:

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

El Partido Acción Nacional sostiene que el artículo 76 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es inconstitucional por violar el artículo 116, fracción IV, de la Norma Suprema, máxime que: ***“[...] expresamente la Constitución General establece la regla***

***general o lineamiento contraria (sic) al precepto que se tilda de inconstitucional. En efecto, el artículo 41, fracción II, de nuestra Carta Magna establece que los recursos públicos deberán prevalecer en todo momento sobre los privados [...].”***

La parte promovente agrega que la Constitución: ***“[...] no hace distinción alguna entre proceso electoral, campañas o precampañas, por lo tanto el precepto emanado del Código Electoral que sí distingue la forma de financiamiento de las precampañas contraviene a todas luces lo establecido en la Constitución General [...]”***.

Al respecto, debe señalarse que este Tribunal Pleno desestimó la presente acción de inconstitucionalidad por lo que hace a la impugnación del artículo 76 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ordenando el archivo del expediente como asunto concluido, por lo que hace al citado numeral, en atención a lo siguiente:

Tomando en consideración que de la votación del proyecto de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, que proponía la inconstitucionalidad de dicho precepto y su declaración de invalidez, aparece que el resultado de la misma fue de seis votos a favor de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Valls Hernández, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero y Silva Meza; y de cuatro votos de los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Presidente Ortiz Mayagoitia, en contra, procede desestimar la acción.

La anterior declaratoria de desestimación, se sustenta en las siguientes razones:

El artículo 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, previene que **“En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título (III), en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.”** El artículo 73 de este Título señala: **“Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”**. El artículo 41, en sus fracciones III y V, dispone: **“Las sentencias deberán contener: ...III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados. ...V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados y, en su caso, la absolució n o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;...”**. Por otra parte, el artículo 72 del propio ordenamiento, establece: **“Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaron por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimar á la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto”**. Esta disposición reproduce lo establecido por el párrafo quinto del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

Del análisis concatenado de los dispositivos transcritos se sigue que al presentarse en el caso la hipótesis descrita, esto es, de una resolución mayoritaria en el sentido de la inconstitucionalidad del precepto, pero que no alcanzó la



mayoría exigida para invalidar la norma, debe hacerse, en un punto resolutivo de la sentencia la declaración plenaria de la desestimación de la acción, sirviendo estas consideraciones como sustento.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio:

***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EN EL CASO DE UNA RESOLUCIÓN MAYORITARIA EN EL SENTIDO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA IMPUGNADA, QUE NO SEA APROBADA POR LA MAYORÍA CALIFICADA DE CUANDO MENOS OCHO VOTOS EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LA DECLARATORIA DE QUE SE DESESTIMA LA ACCIÓN Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL ASUNTO DEBE HACERSE EN UN PUNTO RESOLUTIVO. Del análisis sistemático de los artículos 59 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 41, 43, 44, 45 y 72 de la propia ley, se desprende que al presentarse en una acción de inconstitucionalidad la hipótesis de una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada y que no haya sido aprobada por cuando menos ocho votos de los Ministros (mayoría exigida para invalidar la norma), debe hacerse la declaración plenaria de la***

***desestimación de la acción y ordenar el archivo del asunto, en un punto resolutivo de la sentencia, y además en este supuesto, de acuerdo al sistema judicial, si bien no existirá pronunciamiento sobre el tema de inconstitucionalidad, sí podrán redactarse votos por los Ministros de la mayoría no calificada y por los de la minoría, en los que den los argumentos que respaldaron su opinión.”***

(Novena Época. No. Registro: 187882. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV. Febrero de 2002. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 15/2002. Página: 419).

**DÉCIMO. Derecho a la igualdad y prohibición de discriminación por razón de género tratándose del acceso de hombres y mujeres a las candidaturas a cargos de elección popular postuladas por los partidos políticos: artículos 14, 16 y 183, fracción XI, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que prevén:**

***“Artículo 14. Por cada diputado propietario se elegirá a un suplente. Tratándose de diputados electos por el principio de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones se sujetarán al orden de asignación de los candidatos en las listas registradas ante el órgano electoral.***

**Los partidos políticos o coaliciones que postulen candidatos a diputados, en ningún caso deberán exceder del setenta por ciento de candidaturas de un mismo género. Lo anterior será aplicable también en las candidaturas de los suplentes. Quedan exceptuadas las candidaturas de diputados por el principio de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección interno mediante voto directo.**

***En las listas de candidatos a diputados de representación proporcional, que presenten los partidos políticos o coaliciones, deberá integrarse una fórmula de candidatos, propietario y suplente, de género distinto en cada bloque de tres.”***

***“Artículo 16. Los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política del Estado. Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, integrado por un presidente, un síndico y los regidores que determine el Congreso.***

***La elección de los ediles se realizará cada tres años.***

***En la elección de los ediles, el partido que alcance el mayor número de votos obtendrá la presidencia y la sindicatura. Las regidurías***

*serán asignadas a cada partido, incluyendo a aquel que obtuviere la mayor votación, de acuerdo al principio de representación proporcional, en los términos que señala el artículo 249 de este Código.*

*Por cada edil propietario se elegirá a un suplente. Tratándose de regidores electos por el principio de representación proporcional, los partidos políticos se sujetarán al orden de asignación de los candidatos en las listas registradas ante el órgano electoral correspondiente.*

*Los partidos que postulen candidatos a ediles propietarios en ningún caso deberán exceder del setenta por ciento de candidaturas de un mismo género. Quedan exceptuadas las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección interno mediante voto directo.*

*Para la aplicación del principio de representación proporcional en la asignación de regidurías, los partidos deberán registrar en el orden de asignación de sus listas una fórmula de candidatos, propietario y suplente, de género distinto por cada bloque de tres.”*

*“Artículo 183. Postulación es la solicitud de registro de candidatos o fórmula de candidatos sostenida por un partido político o coalición*

**registrados, que deberá contener los datos siguientes:**

**[...]**

***XI. Las solicitudes de registro de candidatos a diputados y ediles de los Ayuntamientos deberán presentarse en fórmulas de propietarios y suplentes. Tratándose de listas, deberán garantizar la acción afirmativa de género.***

***Cada solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:***

***[...].”***

La parte promovente (Partido Acción Nacional) argumenta que si bien es válido el sistema de cuotas de género (acción afirmativa de género) en materia electoral, tendente a equilibrar las candidaturas a cargos de elección popular (especialmente) de las mujeres frente a la de los hombres; sin embargo, a su juicio, ese tipo de medidas legislativas debe actualizarse constantemente, a fin de evitar que, ante un posible cambio de circunstancias sociales y culturales, se desfavorezca injustificadamente a alguno de los dos géneros (masculino o femenino).

La promovente, para respaldar dicha argumentación, expone que el código federal electoral ha ido actualizando las cuotas de género en ese ámbito, de la siguiente manera:

<b>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Diario Oficial de la Federación)</b>	<b>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Diario Oficial de la Federación)</b>
---	---

ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009

24 de junio de 2002)	14 de enero de 2008)
<p>Artículo 175-A. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, <b>en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.</b></p>	<p>Artículo 219. 1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse <b>con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género</b>, procurando llegar a la paridad.</p>

En ese orden de ideas, la promovente subraya que el legislador veracruzano, como acción afirmativa de género, estableció la regla conocida como “70/30”, al prever que: **“Los partidos políticos o coaliciones que postulen candidatos a diputados (y a ediles propietarios), en ningún caso deberán exceder del setenta por ciento de candidaturas de un mismo género”**, lo cual, a su juicio, es inconstitucional, porque constituye una regla meramente formal y arbitraria que, más bien, tiende a generar una discriminación de cualquiera de los dos géneros.

Para la promovente: **“[...] la distinción de género no está basada en aspectos de pretender proteger al género que se encuentre en desventaja frente al otro, sino más bien establecer una regla matemática que muchas de las veces hacen nugatorio el derecho de igualdad entre el hombre y la mujer; es decir, en el remoto caso de que se presentara un 70% de candidatos del sexo masculino con dejar para el sexo femenino un 30% no equivale a buscar**

***los mecanismos necesarios para en su momento alcanzar la igualdad que consagra el artículo 4º constitucional, sino más bien se busca cumplir con un requisito meramente formal [...].”***

Es infundado dicho planteamiento de invalidez.

En primer término, este Alto Tribunal encuentra que los artículos 1º, 4º, 41 y 116 constitucionales no contemplan la equidad de género en materia electoral como una exigencia a cargo de las Legislaturas Locales, de lo cual se desprende que pertenece al ámbito de libertad de configuración legislativa establecer acciones afirmativas o no, en los códigos electorales en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos.

El hecho de que este Tribunal haya considerado válida la previsión de porcentajes o cuotas obligatorias (acciones afirmativas) dirigidas a procurar la equidad de género en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, no conduce a determinar que ello sea una exigencia constitucional derivada de la norma suprema, que pueda ser invocada ante los tribunales competentes, sino que más bien constituye una posibilidad que el legislador puede o no contemplar en las leyes que emite en dicho ámbito.

En segundo término, este Tribunal observa que no existen parámetros en la Constitución que pudieran brindar la pauta para enjuiciar la validez del porcentaje 30/70 previsto en el código electoral impugnado, siendo que las leyes federales en materia electoral no podrían utilizarse a esos efectos, por

pertenecer al orden jurídico federal y no al orden jurídico constitucional.

En tercer lugar, este Tribunal advierte que la exigencia a cargo del legislador en el sentido de prever determinadas cuotas de género en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, corre el riesgo de limitar la libertad que tienen éstos en el diseño de sus candidaturas, que deben regirse primordialmente a partir de criterios democráticos, que permitan a los electores expresar libremente su voluntad con respecto a los representantes que desean favorecer en los cargos populares correspondientes.

Por esas razones debe declararse infundado el planteamiento de invalidez de la parte accionante.

**DÉCIMO PRIMERO. Exhibición de la constancia de residencia como requisito para la postulación de candidatos a cargos de elección popular:** artículo 183, fracción XI, inciso f), del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que prevé:

***“Artículo 183. Postulación es la solicitud de registro de candidatos o fórmula de candidatos sostenida por un partido político o coalición registrados, que deberá contener los datos siguientes:***

***[...]***

***XI. Las solicitudes de registro de candidatos a diputados y ediles de los Ayuntamientos deberán presentarse en fórmulas de propietarios y suplentes. Tratándose de listas,***



***deberán garantizar la acción afirmativa de género.***

***Cada solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:***

***[...]***

***f) Constancia de residencia expedida por autoridad competente, en el caso de discordancia entre el domicilio de la credencial para votar del candidato y el que se manifieste en la postulación correspondiente.***

***[...]”.***

El Partido Acción Nacional aduce que el requisito consistente en exhibir la constancia de residencia con las solicitudes de registro de candidatos a diputados y ediles de los Ayuntamientos constituye una restricción injustificada, inadecuada y desproporcional que, por ende, viola el derecho fundamental a ser votado previsto en el artículo 35 constitucional, en relación con el artículo 23 del Pacto de San José y el 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

A ese respecto, el promovente aduce, por un lado, que la exigencia de residencia resulta inaplicable para los cargos de elección popular en los Ayuntamientos de la entidad federativa, toda vez que, en ese supuesto, basta ser veracruzano para poder acceder a las candidaturas correspondientes.

Por otro lado, la accionante sostiene que el legislador pretende otorgarle a la copia de la credencial de elector

efectos impropios, ignorando que sólo hace prueba de la inscripción del ciudadano en el padrón electoral correspondiente.

Este Tribunal advierte que la promovente no cuestiona tanto el requisito de residencia para optar por candidaturas a algunos cargos de elección popular, sino que impugna el requisito meramente instrumental consistente en la exhibición de la constancia de residencia expedida por autoridad competente en el caso de discordancia entre el domicilio de la credencial para votar del candidato y el que se manifieste en la postulación correspondiente.

Este Tribunal encuentra que el requisito impugnado resulta una condición meramente formal que facilita la tramitación de las solicitudes de registro de candidatos a diputados y ediles de los Ayuntamientos, ya que la legislación únicamente ordena exhibir la constancia de residencia en el caso de discordancia entre el domicilio de la credencial para votar del candidato y el que se manifieste en la postulación correspondiente, por lo que no se trata propiamente de una norma que obstaculice desmedida e injustificadamente el derecho a ser votado.

Desde esa perspectiva, este Alto Tribunal también determina que resulta irrelevante la afirmación de la promovente en el sentido de que la exigencia de residencia resulta inaplicable para los cargos de elección popular en los Ayuntamientos de la entidad federativa, toda vez que aún en ese supuesto la constancia de residencia en el caso de discordancia entre el domicilio de la credencial para votar del candidato y el que se manifieste en la postulación

correspondiente cumple con el diverso objetivo de la norma en el sentido de otorgar certeza respecto de los datos personales mínimos que los candidatos cuya voluntad es participar en la contienda electoral deben acreditar.

En ese orden de ideas, con respecto al segundo argumento de la promovente, este Tribunal no advierte alguna prohibición constitucional concreta que impida al legislador considerar que la credencial de elector es idónea para acreditar el domicilio de los candidatos a cargos de elección popular.

En relación con el planteamiento de violación al artículo 35 constitucional en relación con el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, debe destacarse que la Corte Interamericana ha autorizado el establecimiento de condiciones basadas en la residencia de los ciudadanos para el ejercicio de los derechos fundamentales de participación política:

En la sentencia dictada en el caso *Castañeda* el seis de agosto de dos mil ocho, la Corte Interamericana consideró lo siguiente:

**“155. Por su parte, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la ‘edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.’ La disposición que señala las causales por las**

*cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único –a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales– evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos”.*

Por tanto, de lo expuesto se desprende que debe desestimarse el planteamiento y reconocerse la validez del artículo 183, fracción XI, inciso f), del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Procedimiento y plazos para el registro de candidatos a cargos de elección popular:

artículo 185 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que prevé lo siguiente:

***“Artículo 185. Al solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, se observarán los criterios y procedimientos siguientes:***

***I. La solicitud de registro de candidatos se hará por cuadruplicado, firmada por el representante del partido, acreditado ante el consejo electoral correspondiente o, en su caso, el directivo estatal del partido que la sostiene;***

***II. El Secretario del Consejo General o del Consejo respectivo anotará al calce de la solicitud la fecha y hora de su presentación, verificará los datos y devolverá un tanto a los interesados, integrando los expedientes por triplicado. Un ejemplar será para la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, otro para el órgano calificador de la elección correspondiente y el tercero para el órgano ante el que se haga el registro;***

***III. Recibida una solicitud de registro de candidaturas por el Secretario del Consejo General o del Consejo respectivo, se verificará, dentro de los tres días siguientes, que cumple con todos los requisitos señalados en el artículo 183 de este Código;***

***IV. Si de la verificación realizada se advirtiere que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido correspondiente para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura;***

***V. Cualquier solicitud de registro de candidatura presentada fuera de los plazos señalados por este Código será desechada de plano o, en su caso, no se otorgará el registro a la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos;***

***VI. El tercer día siguiente a aquel en que venzan los plazos para el registro de candidatos para Gobernador y Diputados a que se refiere el artículo 184 de este Código, el Consejo General o los Consejos Distritales correspondientes celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan. En el caso de Ayuntamientos, la sesión que celebrarán los Consejos General o Municipales, se efectuará el quinto día siguiente al plazo señalado en el numeral antes referido;***

***VII. La negativa de registro podrá ser impugnada mediante el recurso correspondiente, interpuesto por el representante del partido o coalición interesados; y***

***VIII. Cuando para un mismo cargo de elección popular se hubiere solicitado el registro de más de un candidato por un mismo partido, el Secretario del Consejo General requerirá a la dirigencia estatal del partido para que, en un término de cuarenta y ocho horas defina al candidato o fórmula que prevalecerá; en caso de no hacerlo se entenderá que el partido opta por la primera solicitud presentada, quedando sin efecto las posteriores.***

***El Consejo General del Instituto podrá exigir a los candidatos la comprobación de sus requisitos de elegibilidad.”***

El Partido Acción Nacional argumenta que el artículo 185 del código electoral impugnado viola el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Norma Suprema, por transgredir los principios de certeza y objetividad que rigen la materia electoral.

La accionante sostiene que los plazos previstos para la presentación y valoración de las solicitudes de registro de candidatos a gobernador y a las diputaciones de mayoría relativa están contruidos de manera incongruente e ilógica por parte del legislador, lo que genera el estado de falta de certeza y objetividad en ese ámbito.

Concretamente, la promovente aduce que:

***“[...] En el desarrollo del procedimiento administrativo de registro de postulaciones se***

***presentan actos incompatibles en tiempo, como es: por un lado la verificación de los requisitos legales a efectuarse dentro de los tres días siguientes y por el otro la sesión de registro que también debe llevarse a cabo al tercer día siguiente al vencimiento de los plazos para la presentación de postulaciones.***

***Es más, la disposición impugnada establece que los partidos políticos correspondientes, de ser requeridos por haber incumplido alguno de los requisitos legales deberán subsanarlo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, es decir dos días después del requerimiento respectivo; siendo así que, de sumarse esos plazos el desahogo respectivo se daría dentro de los cinco días posteriores a la presentación de la postulación, esto es más allá de la fecha establecida para la sesión del Consejo [...].”***

Este Tribunal encuentra que debe existir la máxima certeza y objetividad posible en lo relativo a la recepción, plazos y trámite de las solicitudes presentadas para el registro de candidatos a los cargos de elección popular, toda vez que dicho ámbito representa la instrumentación del acceso que tienen los ciudadanos al ejercicio efectivo del derecho fundamental a ser votado, reconocido en el artículo 35, fracción I, de la Norma Suprema.

En ese sentido, no se deben tolerar las normas secundarias que generen oscuridad e incertidumbre y que, por



tanto, pudieran relativizar el acceso de los ciudadanos al registro como candidatos a los cargos de elección popular.

En la especie, el artículo 185 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave propicia una serie de escenarios indeterminados en los que no está claro cuál sería el destino de una solicitud de registro de candidatos a cargos de elección popular en tales casos.

Como lo apunta la promovente, mientras que la verificación de los requisitos legales debe efectuarse dentro de los tres días siguientes al término del plazo establecido para la presentación de la solicitud; por otro lado, la sesión en la que se resuelve lo relativo al registro, también debe llevarse a cabo al tercer día siguiente al vencimiento de los plazos para la presentación de postulaciones, sin que la ley brinde una solución al respecto.

Asimismo, el precepto legal impugnado establece que, de ser requeridos por haber incumplido alguno de los requisitos legales, se debe subsanar la solicitud dentro de las 48 horas siguientes, es decir dos días después del requerimiento respectivo; siendo así que, de sumarse esos plazos el desahogo respectivo se daría dentro de los cinco días posteriores a la presentación de la postulación, esto es más allá de la fecha establecida para la sesión del Consejo, que es de tres días posteriores al término del plazo establecido para la presentación de la solicitud de registro de candidatos a gobernador y diputados, sin que la legislación brinde una solución para ese supuesto.

Para ilustrar mejor lo anterior se considera necesario reproducir el contenido del artículo 184 del mismo código, precepto legal que no se reclama, y que al efecto dispone lo siguiente:

***“Artículo 184. El periodo para presentar las solicitudes de registro de candidatos a cargos de elección popular quedará sujeto a lo siguiente:***

***I. Para Gobernador del Estado, quedará abierta la presentación en el Consejo General del día treinta de abril al nueve de mayo del año de la elección;***

***II. Para diputados locales por el principio de mayoría relativa, quedará abierta la presentación en cada Consejo Distrital del día seis al quince de mayo del año de la elección;***

***III. Para diputados locales por el principio de representación proporcional, quedará abierta la presentación en el Consejo General del día diecinueve al veintiocho de mayo del año de la elección. Previamente a que las presenten, los partidos deberán comprobar ante el propio Consejo General, lo siguiente:***

***a) Que el partido solicitante ha obtenido el registro de sus candidatos a diputados por mayoría relativa en, por lo menos, veinte de los treinta distritos electorales uninominales; y***

***b) Que se presentan listas de candidatos completas para la circunscripción plurinominal;***

***IV. Para integrantes de los Ayuntamientos, queda abierta en cada Consejo Municipal del día catorce al veintitrés del mes (sic) mayo del año de la elección.***

***Para integrantes de Ayuntamientos, las listas deberán comprender a todos sus miembros, con sus fórmulas de propietarios y suplentes, de conformidad con las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Municipio Libre.”***

Del precepto anterior se obtiene que el registro de candidaturas para: **1)** gobernador; **2)** diputados de mayoría relativa; **3)** diputados de representación proporcional; y, **4)** integrantes de los ayuntamientos, debe hacerse, respectivamente, en el año de la elección, dentro de los siguientes periodos:

- 1)** Del treinta de abril al nueve de mayo;
- 2)** Del seis al quince de mayo;
- 3)** Del diecinueve al veintiocho de mayo; y
- 4)** Del catorce al veintitrés del mes mayo.

Al vencimiento de estos periodos, conforme a la fracción VI del artículo 185 citado, comienzan a correr los plazos para

que, respectivamente, los organismos electorales celebren la sesión en la que habrán de registrar las candidaturas para gobernador y diputados (tres días) y para los integrantes de los ayuntamientos (cinco días).

A partir de las correspondientes sesiones de registro se procederá al inicio de las campañas, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 80 del mismo código, en los siguientes términos:

***“Artículo 80.***

***[...]***

***Las campañas electorales iniciarán una vez aprobado el registro de candidaturas por el órgano electoral correspondiente, en términos del artículo 185 fracción VI de este Código, y concluirán tres días antes de la fecha de la jornada electoral respectiva.***

***[...].”***

De la relación armónica de estos preceptos se llega a la conclusión de que existe incertidumbre para saber cómo habrá de resolverse el problema derivado de algunas solicitudes presentadas en el último día de los plazos de registro de candidatos, ya que si la autoridad electoral cuenta con un plazo de tres días para revisar las peticiones, es ilógico que la sesión de registro se lleve a cabo también dentro de los tres días siguientes a la fecha en la que hubiese fenecido el plazo para el registro de las candidaturas para gobernador y diputados de mayoría relativa, más aún si se toma en cuenta que los interesados tienen adicionalmente un plazo de cuarenta y ocho horas para subsanar las deficiencias

detectadas o aportar la documentación faltante que les señale la autoridad electoral, e incluso para sustituir alguna candidatura, casos en los cuales bien podría acontecer que ya no hubiera el tiempo suficiente para corregir sus solicitudes, o proceder a la sustitución, por haber pasado la fecha en la que se realizaría la sesión de registro de los demás candidatos.

Con menor intensidad, pero generándose también un grado de incertidumbre, se presenta el caso de las solicitudes de registro de candidaturas de los integrantes de los ayuntamientos, pues en caso de ser irregulares, el desahogo de las prevenciones o sustituciones presentadas en la fecha límite, de cualquier manera coincidiría con el día en la que se lleve a cabo la sesión de registro, con lo cual podría ocasionarse que durante la propia sesión se estuvieran presentando documentos, aclaraciones o sustituciones sin dar oportunidad a que los órganos técnicos revisaran las correcciones al menos con un día de anticipación.

Además, debe tomarse en cuenta que la estrechez de tales plazos puede provocar un sinnúmero de problemas, si se toma en cuenta que en el Estado de Veracruz, de acuerdo con el artículo 156, párrafo segundo, de su código electoral está prevista la existencia de 212 Consejos Municipales, pues ***“En cada uno de los municipios del Estado funcionará un Consejo Municipal, con residencia en la cabecera del municipio.”***; ante los cuales habrá de resolverse la problemática de posibles solicitudes de registro incompletas, deficientes o irregulares, contando con solo cinco días, tanto para revisar las peticiones (3 días) y, en su caso, ordenar los requerimientos para que se regularicen dando oportunidad a que se desahoguen las prevenciones (48 horas), como para

realizar la sesión de registro de las candidaturas que lo ameriten.

En este último caso, si el Consejo Municipal hace uso de su derecho para analizar la solicitud de una candidatura hasta el último día de los tres que le concede la ley, es claro que un partido podría presentar sus aclaraciones incluso el mismo día de la sesión de registro respectiva, pues tendría cuarenta y ocho horas para desahogar la prevención respectiva, lo cual evidentemente generaría decisiones precipitadas en el curso mismo de la reunión en que habría de decidirse si se registra o no alguna candidatura.

Esa falta de certidumbre genera que quede en manos de la autoridad electoral que recibe, tramita y resuelve lo relativo a las solicitudes el destino de las mismas, sin reglas emitidas por el legislador a esos efectos, lo que relativiza un ámbito sumamente delicado, como es el acceso de los ciudadanos al ejercicio efectivo del derecho fundamental a ser votado, y pone de manifiesto la violación señalada por la promovente.

Sirven de apoyo a la anterior conclusión, los siguientes criterios de este Tribunal Pleno:

***“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.”* (Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII. Noviembre de 2005. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 144/2005. Página: 111).

**“MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL. Toda vez que de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende el imperativo de que en las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garanticen en el ejercicio de la función electoral rijan los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, resulta evidente que dentro del referido principio de certeza se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a**



***cargo de las autoridades correspondientes, principio 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 la actuación de las autoridades electorales está sujeta.***” (Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII. Abril de 2001. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 60/2001. Página: 752).

En consecuencia, este Tribunal declara inválido el artículo 185 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, pero solamente en cuanto a su fracción VI, por ser contraria a los principios de certeza y objetividad reconocidos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), constitucional; de forma tal que se reconoce la validez del resto del contenido de dicho artículo 185.

La declaratoria de invalidez recae solamente sobre las porciones normativas ***“El tercer día siguiente a aquel en que venzan los plazos para el registro de candidatos para Gobernador y Diputados a que se refiere el artículo 184 de este Código,...”***; ***“...sesión que...”***; y ***“...se efectuará el quinto día siguiente al plazo señalado en el numeral antes referido;”***; contenidas en la primera y la última partes de la fracción VI del artículo 185 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que enseguida se subrayan:

**“Artículo 185. Al solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, se observarán los criterios y procedimientos siguientes:**

**[...]**

**VI. El tercer día siguiente a aquel en que venzan los plazos para el registro de candidatos para Gobernador y Diputados a que se refiere el artículo 184 de este Código, el Consejo General o los Consejos Distritales correspondientes celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan. En el caso de Ayuntamientos, la sesión que celebrarán los Consejos General o Municipales, se efectuará el quinto día siguiente al plazo señalado en el numeral antes referido;**

**[...].”**

Lo anterior permitirá que la fracción VI del artículo 185 pueda leerse de la siguiente forma:

*‘Artículo 185. Al solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, se observarán los criterios y procedimientos siguientes:*

*[...]*

*VI. El Consejo General o los Consejos Distritales correspondientes celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan. En el caso de Ayuntamientos, la celebrarán los Consejos General o Municipales;*

*[...].’*

En relación con este punto, debe recordarse que de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, este Alto Tribunal cuenta con amplias facultades para determinar los efectos de sus sentencias estimatorias, porque al tiempo que debe salvaguardar la norma constitucional transgredida, debe también evitar que la expulsión de las leyes declaradas inconstitucionales produzca vacíos normativos que generen situaciones de mayor inconstitucionalidad e incertidumbre jurídica para los gobernados.

A partir de dicha premisa, es posible considerar que dentro las facultades amplias para determinar los efectos invalidantes de las leyes cuestionadas en las acciones de inconstitucionalidad, está comprendida la posibilidad de que el Tribunal Pleno determine postergar la vigencia de las normas jurídicas declaradas inconstitucionales, estableciendo modalidades interpretativas vinculantes para las autoridades encargadas de aplicarlas, en orden a aminorar y matizar los vicios que aquéllas contienen, hasta en tanto el legislador local decide ajustar la ley controvertida a la Norma Suprema, excepcionalmente.

Con esa base, el efecto de la declaratoria de invalidez es para que las porciones normativas mencionadas se expulsen hasta en tanto el legislador subsana las deficiencias apuntadas en orden a dar congruencia al sistema de tramitación de las solicitudes de registro correspondientes.

Mientras eso sucede, debe quedar apuntado que las autoridades electorales, encargadas de tramitar y valorar las

solicitudes de registro, se encuentran imposibilitadas para realizar la sesión de registro respectiva, hasta en tanto se hayan agotado los plazos de cuarenta y ocho horas previstos para el desahogo, en su caso, de las prevenciones o sustituciones de candidatos que procedan.

**DÉCIMO TERCERO. Condiciones legales para la sustitución de candidatos a cargos de elección popular:** artículo 188, párrafo segundo, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que prevé:

***“Artículo 188. Los partidos políticos podrán sustituir libremente a sus candidatos dentro del plazo establecido para su registro; transcurrido éste, solamente lo podrán hacer por causa de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad, renuncia, o por resolución del órgano jurisdiccional.***

***Procede, en todo tiempo, la cancelación del registro, cuando así lo solicite por escrito y lo ratifique el propio candidato, previo aviso al partido que lo haya postulado para que realice la sustitución.***

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

El Partido Acción Nacional argumenta que el artículo 188, penúltimo párrafo, del Código Número 307 Electoral para

el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave presenta una contradicción lógica con el último párrafo de dicho numeral, lo que genera una violación a los principios de legalidad y certeza reconocidos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Norma Suprema.

Para la accionante, mientras que el último párrafo del artículo 188 del Código Electoral impugnado permite sustituir a los candidatos por renuncia (siempre y cuando ésta se presente dentro de los 30 días anteriores al de la elección); contradictoriamente (a juicio de la promovente), el penúltimo párrafo de dicho numeral establece una figura similar a la renuncia pero que puede ser presentada en cualquier tiempo (cancelación del registro), lo cual tiende a generar incertidumbre y falta de seguridad jurídica.

Es infundado dicho planteamiento.

El artículo 188 citado establece en sus tres párrafos una regla general y diversas excepciones.

La primera regla se hace consistir en la libertad que tienen los partidos para sustituir, sin reservas, a sus candidatos aún no registrados, empero, una vez realizado este acto formal de registro, la sustitución ya no está sujeta a la libre voluntad de los partidos, sino que tiene que actualizarse alguno de los supuestos siguientes:

1. Fallecimiento;
2. Inhabilitación;
3. Incapacidad;
4. Renuncia; o,

5. Por resolución del órgano jurisdiccional.

Esto significa que ya no queda al libre albedrío de los partidos sustituir a sus candidatos registrados, sino que habrá de acontecer alguno de los hechos o actos jurídicos que se precisan en la propia norma para que la autoridad electoral pueda acceder a la sustitución que corresponda.

Por otro lado, el párrafo tercero del artículo 188 —el cual no fue reclamado— prevé que cuando los candidatos ya registrados por los partidos renuncien, esto es, abandonen la militancia política que los postuló, también podrán ser substituidos, pero a condición de que la renuncia al partido no se haga dentro de los treinta días previos a la elección.

Ahora, a diferencia lo que ocurre con la renuncia del candidato a su partido, conforme al párrafo segundo del artículo 188, cuando el candidato solamente solicite la cancelación de su registro, sin que esto implique la renuncia a su militancia, se generará en favor del partido que lo postuló el derecho a sustituirlo en todo momento, es decir, sin ceñirse a la restricción de los treinta días previos a la elección.

Lo anterior se corrobora con la lectura del artículo 208 del mismo Código en el que se prevé que la cancelación del registro de los candidatos otorga el derecho de los partidos a poder sustituirlos, en los siguientes términos:

***“Artículo 208. En caso de cancelación o sustitución del registro de uno o más candidatos, las boletas que ya estuvieren impresas serán corregidas en la parte relativa o***

***sustituidas por otras, conforme lo acuerde el Consejo General del Instituto.***

***Si no se pudiere efectuar su corrección o sustitución por razones técnicas, o las boletas ya hubiesen sido repartidas a las casillas, los votos contarán para los partidos políticos y los candidatos que estuviesen legalmente registrados ante los órganos electorales respectivos, al momento de la elección.”***

De lo anterior se observa que la solicitud de cancelación del registro y la renuncia de los candidatos a los partidos no son equivalentes, ni tienen los mismos efectos jurídicos, pues mientras por virtud de la cancelación del registro el solicitante sólo estima inconveniente seguir en la contienda electoral y puede ceder su postulación a otra persona de su partido; con la segunda, su voluntad es la de no seguir en las filas del propio partido, lo que trae por consecuencia que el legislador local haya establecido una restricción temporal —la cual no se controvertió— consistente en que la sustitución solamente podrá hacerse antes de los treinta días previos a la elección.

Esa coexistencia de la solicitud de cancelación del registro y de la renuncia al partido, con distintos efectos, no genera la incertidumbre jurídica que le atribuye el Partido de la Revolución Democrática a la norma controvertida, ya que las funciones de una y otra figura son distintas, pues mientras la cancelación de registro de la candidatura solicitada a instancias del candidato es una regla general, en la que la libre voluntad del candidato de abandonar la contienda permite su sustitución; la deserción de las filas del partido, en cambio,

aunque también constituye un acto voluntario, ya no produce necesariamente la posibilidad de su sustitución cuando se manifiesta en las proximidades de la jornada electoral.

En consecuencia, procede reconocer la validez del artículo 188, párrafo segundo, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**DÉCIMO CUARTO. Procedimiento para computar los votos emitidos a favor de partidos coaligados y que hayan sido consignados por separado:** artículo 244, fracción VI, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

***“Artículo 244. El cómputo en los consejos distritales y municipales se sujetará al siguiente procedimiento:***

***[...]***

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

***[...].”***



El Partido Acción Nacional aduce que el artículo 244, fracción VI, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es contrario a los principios de certeza y objetividad contenidos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Norma Suprema.

Al respecto aduce que:

***“[...] al pretenderse establecer un mecanismo aleatorio mediante el cual se transfiera a los partidos políticos un determinado porcentaje de votos (aún de fracciones de voto), es evidente que con ello se quebranta la unidad del voto, pero sobre todo con la voluntad expresa de un elector, es decir, de un ciudadano que ejerce el derecho fundamental a votar, establecido en el artículo 35, fracción I, constitucional, manifestada a través del voto en favor de un determinado partido político coaligado, se ve alterada, menoscabada o manipulada, lo que evidentemente no puede permitirse.***

***Consecuentemente, la norma general impugnada no genera certidumbre y afecta el principio constitucional de objetividad.***

***[...] lo cierto es que la voluntad del ciudadano en ningún momento puede dividirse, dado que de ser así, también se estaría fraccionando su voluntad, lo que ningún régimen político puede sostener.***

***Otro aspecto que resulta contrario a los principios rectores de la función electoral, pero sobre todo a las características constitucionales del voto es pretender sortear la voluntad ciudadana pues a todas luces dicha modalidad de asignación de votos no se encuentra permitida en el marco constitucional mexicano, pues genera arbitrariedad e incertidumbre jurídica.”***

Este Tribunal observa que de acuerdo al régimen aplicable a las coaliciones en el código impugnado, los electores mediante cada sufragio a favor de éstas tienen la posibilidad de votar por alguno de los partidos coaligados, marcando en la boleta el cuadro que contenga el emblema del partido político de su preferencia (que aparece coaligado), lo que pretende transparentar y dar certeza electoral la fuerza político-electoral de cada uno de los partidos que conformen dicha coalición.

La anterior apreciación se obtiene de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 207 del propio Código, en el cual se establece que los partidos coaligados no ostentaran en las boletas electorales emblemas fusionados, sino que mantendrán su propio símbolo, en los siguientes términos:

***“Artículo 207. Para la emisión del voto, se imprimirán las boletas electorales correspondientes, conforme al modelo que apruebe el Consejo General del Instituto.***

***Las boletas contendrán:***

[...]

***IV. En caso de existir coaliciones, los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos. En ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición.”***

Conforme a lo anterior es evidente que la promovente parte de una premisa inexacta, ya que el voto de los electores tendrá la misma eficacia respecto de los candidatos de una coalición, ya sea que se emita por uno u otro de los partidos coaligados, y lo único que resuelve la norma impugnada es qué acontece cuando la suma de los votos no alcance una cómoda división para distribuirse igualitariamente entre tales partidos, para lo cual proporciona dos soluciones razonables: 1) asignar los votos restantes al partido con mejores resultados; y 2) en caso de empate de los coaligados, dejar a la suerte el destino de la suma de sufragios cuyo número no permita una asignación igualitaria entre estos partidos.

El método anterior no constituye una transferencia de sufragios, ni la división de los mismos, ya que quien emitió su voto por el candidato de la coalición no ve trastocado su objetivo de favorecer esa postulación, sino solamente que ante la imposibilidad de dividir cada voto, se opta por una alternativa que brinda seguridad jurídica, como es la de favorecer al partido que tuvo mayor aceptación en el

electorado, y solamente ante estos casos excepcionales, en los que se hubiese presentado una coincidencia absoluta en el número de votos de los coaligados, la cifra que no pueda repartirse por igual será objeto de una decisión al azar.

En realidad el voto del ciudadano no se divide, ni se volatiliza, ya que el individuo que lo externa lo hace y le favorece a la coalición en su conjunto, para efectos de la elección que concretamente se esté llevando a cabo. En otras palabras, la asignación de los sufragios al partido de mayor fuerza, e incluso el sorteo de votos que autoriza el precepto legal impugnado, no incide en la elección de los representantes populares, sino que tiene como fin medir la fuerza del partido político para efectos distintos y ajenos al resultado de los comicios.

En efecto, cuando el voto se emite a favor de un partido coaligado dicho sufragio se computa a su favor, pero si en una sola boleta aparece que se marcó el emblema de dos o más partidos en coalición, procede la repartición igualitaria que prevé el precepto impugnado en lugar de la anulación del voto, según lo establece el artículo 225, fracción II, que reputa como votos nulos aquellos en los que aparezcan marcados más de un distintivo, en los casos en que no exista coalición entre los partidos respectivos, en los siguientes términos:

***“Artículo 225. Un voto será nulo:***

***[...]***

***II. Cuando la boleta aparezca marcada en más de un distintivo, sin existir coalición entre los partidos cuyos emblemas hubieran sido marcados;***

[...]."

De lo anterior se advierte que conforme a la fracción II de este precepto, tratándose de coaliciones, no resulta procedente declarar la nulidad del voto, sino que en esos casos excepcionales, en los que el sufragio se hubiera depositado sin precisar a cuál de los partidos se apoya, el voto se acreditará al partido de mayor fuerza electoral, y en el remoto caso de exista coincidencia aritmética en los resultados obtenidos por los partidos coaligados, se utilizará un método aleatorio de asignación, lo cual evidentemente no trastoca la voluntad del electorado, ya que como quiera que sea, el voto lo conservará el candidato de los partidos en coalición.

Por tanto, es infundado el planteamiento y procede reconocer la validez del artículo 244, fracción VI, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**DÉCIMO QUINTO. Integración en número par de la “Comisión de Medios de Comunicación” del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano:** artículo 50, párrafo cuarto, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

***“Artículo 50. Los partidos políticos accederán a los tiempos en radio y televisión conforme a las normas establecidas en el apartado B, de la Base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 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, ya 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. Lo anterior comprende la contratación efectuada fuera del territorio del Estado, de todo tipo de mensajes en los canales de radio y televisión que tengan cobertura estatal.*

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

*El Consejo General del Instituto creará la Comisión de Medios de Comunicación, encargada de convenir las tarifas publicitarias con medios distintos a la radio y la televisión durante el proceso electoral respectivo, misma que estará integrada por dos consejeros electorales y los representantes de los partidos políticos, así como por los directores ejecutivos de la Unidad de Fiscalización y de Prerrogativas y Partidos Políticos. Una vez agotado el fin para el que fue creada, la Comisión se disolverá y se*

**creará nuevamente durante el siguiente proceso electoral.**

***El convenio con los representantes de los medios de comunicación referidos en el párrafo tercero de este artículo será aprobado por el Consejo General y contendrá:***

***I. Un catálogo de tarifas por unidad y por paquete de espacio para propaganda electoral, relacionada con los cargos de elección popular, incluyendo las promociones y el costo por publicidad, según sea el caso, que tengan a disposición de los partidos políticos para su contratación;***

***II. La garantía de que las tarifas publicitarias que se cobren a los partidos políticos sean equitativas e inferiores a las de la publicidad comercial, e iguales para todos los partidos políticos; y***

***III. La prohibición de obsequiar espacios a algún partido, coalición o candidatos, salvo que opere para todos en la misma proporción.***

***El Instituto informará oportunamente y en condiciones de equidad, a todos los partidos políticos, las diferentes modalidades y tarifas publicitarias de los servicios ofrecidos por las empresas de los medios de comunicación distintos a la radio y la televisión. Durante el***

*proceso electoral, la contratación de los espacios orientados a la promoción del voto a favor de los candidatos a cargos de elección popular, exclusivamente se realizará por los partidos políticos o coaliciones con los medios de comunicación que hubieran suscrito el convenio al que se hace referencia en el presente artículo, y los contratos se celebrarán con la participación de las direcciones ejecutivas de la Unidad de Fiscalización y de Prerrogativas y Partidos Políticos, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el objeto de vigilar el cumplimiento del convenio y las disposiciones en esta materia.*

*El gasto que realice el partido o coalición en el rubro de acceso a medios de comunicación en ningún caso será superior al setenta por ciento del financiamiento extraordinario que se fije para la elección respectiva.*

*Los medios de comunicación que realicen contratos publicitarios con los partidos políticos o coaliciones estarán obligados a proporcionar oportunamente al Instituto Electoral Veracruzano la información que éste les requiera, con motivo de la fiscalización de los recursos.*

*El Consejo General, a efecto de garantizar equidad y transparencia en el acceso a los medios de comunicación, durante la primera*



*quincena del mes en que dé inicio el proceso electoral, instrumentará un programa de monitoreo de los medios de comunicación impresos y de los electrónicos distintos a la radio la televisión, así como de espectaculares, bardas, unidades de servicios públicos y cualquier otro medio apto para difundir mensajes electorales de estas características, de acuerdo al muestreo que se realice al efecto, de las precampañas y campañas de los partidos políticos o coaliciones participantes en el proceso electoral. El Consejo General establecerá, en el mes de agosto del año previo al de la elección, los lineamientos bajo los cuales funcionará el programa de monitoreo, con la supervisión de la Comisión que para tal efecto se integre.*

*Los trabajos de monitoreo darán inicio a partir de la primera quincena del mes en que dé inicio el proceso electoral y concluirán el día de la jornada electoral. Los resultados serán presentados los días lunes de cada semana ante la Secretaría Ejecutiva, la que dará cuenta al Consejo General en la sesión inmediata, para su conocimiento y amplia difusión.*

*El monitoreo de los medios distintos a la radio y la televisión se orientará a verificar la equidad en la distribución de espacios, el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña, y a proporcionar los elementos que permitan*

***analizar la calidad de la información que se genere en éstas.”***

El Partido Acción Nacional argumenta que la forma en que se encuentra integrada la **“Comisión de Medios de Comunicación”** del Consejo General del Instituto Electoral Local viola el principio de certeza y lo que denomina principio de **“presunción de actos válidos de la autoridad”**, toda vez que dicha comisión está integrada por un número par de integrantes, sin que dicho numeral prevea los procedimientos y mecanismos que se aplicarán cuando se suscite un empate en las decisiones correspondientes.

Para la accionante, ese estado de incertidumbre jurídica es relevante toda vez que dicha Comisión tiene como tarea: **“[...] convenir las tarifas publicitarias con medios distintos a la radio y la televisión durante el proceso electoral respectivo [...].”**

Es infundado dicho concepto de invalidez.

Ante todo es necesario precisar que las únicas comisiones permanentes del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano son las previstas en el artículo 142 del propio código impugnado, en los siguientes términos:

**“Artículo 142. El Consejo General contará con las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones.**

**Serán comisiones permanentes del Consejo General las siguientes:**

***I. Prerrogativas y Partidos Políticos;***

***II. Organización y Capacitación Electoral;***

***III. Administración; y***

***IV. Servicio Profesional Electoral.”***

Por tanto, la Comisión de Medios de Comunicación no tiene el carácter de permanente, sino que su conformación es transitoria por cada proceso electoral, tal como lo dispone el propio párrafo cuarto del artículo 50 impugnado, al señalar que ***“Una vez agotado el fin para el que fue creada, la Comisión se disolverá y se creará nuevamente durante el siguiente proceso electoral.”***

Ahora, este Tribunal ha estimado que, en ocasiones, la integración de los órganos decisorios estructurados en forma colegiada en número pares, es susceptible de generar incertidumbre jurídica, en el supuesto de que sus determinaciones deban decretarse por mayoría de votos, particularmente en caso de que la ley sea deficiente en cuanto al procedimiento para solucionar un eventual empate entre sus miembros, según se desprende de la siguiente tesis jurisprudencial:

***“CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN. EL DECRETO 412 DEL CONGRESO ESTATAL, QUE REFORMÓ SUS ARTÍCULOS 85, FRACCIÓN I, Y 86, FRACCIONES III Y IV, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN***

***IV, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El decreto mencionado es violatorio del artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, porque transgrede el principio constitucional de certeza en el desempeño de la función electoral, al establecer que el Consejo Electoral de dicha entidad se integrará por catorce miembros, toda vez que si en términos de lo previsto por el numeral 93 del referido Código Electoral, ese consejo debe tomar sus resoluciones por mayoría de votos, al integrarse con un número par puede propiciarse un empate en la toma de decisiones y, ante la falta de regulación para solucionar dicho supuesto, propicia incertidumbre jurídica para los participantes en el proceso electoral respecto de la forma y términos de resolver tal contingencia.*** (Jurisprudencia. Materia(s):

Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII. Abril de 2001. Tesis: P./J. 61/2001. Página: 747).

Este Alto Tribunal observa que dicha jurisprudencia es inaplicable en el caso, porque su contenido no comprende el problema en estudio.

En primer lugar, el partido accionante parte de una premisa errónea cuando manifiesta que la Comisión de Medios y Comunicación se integra por un número par, toda vez que el cuarto párrafo del artículo 50 del Código Electoral

reclamado no establece una integración específica que dé cuenta del número exacto de los integrantes, de manera que su integración no necesariamente puede conformarse por un número de personas perfectamente divisibles entre dos.

En segundo lugar, el criterio antes transcrito está dirigido a regular la integración de órganos decisorios, como el Consejo General Electoral de las entidades federativas.

En la especie, se trata —no del Consejo General del Instituto Electoral Estatal— sino de una de sus comisiones transitorias (“**Comisión de Medios de Comunicación**”) y esa característica la sujeta a las disposiciones que regulan las comisiones de naturaleza temporal contenidas en los artículos 143 y 144 del código electoral impugnado, los cuales prevén lo siguiente:

***“Artículo 143. El Consejo General podrá crear comisiones temporales o especiales, cuya duración no será mayor de un año; éstas deberán ser aprobadas en su segunda sesión del año del proceso electoral o cuando así lo requiera el caso.***

***Las comisiones del Consejo General tendrán como atribuciones las de supervisar, analizar, evaluar y, en su caso, dictaminar sobre los asuntos que este Código y el órgano superior de dirección les asigne.***

***El Secretario Ejecutivo y los Directores Ejecutivos prestarán el apoyo que requieran las***

***comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.”***

***“Artículo 144. Las comisiones del Consejo General estarán integradas en igual número de consejeros electorales y representantes de los partidos políticos que en cada caso se acuerde y serán presididas por un consejero electoral.***

***Los representantes de los partidos políticos serán integrantes con voz en todas las Comisiones que no estén conformadas exclusivamente por consejeros.***

***La participación de los Consejeros en comisiones es inherente a su cargo y no implica remuneración adicional a su sueldo.***

***En todos los casos, las comisiones deberán presentar, por conducto de su presidente, de manera oportuna ante el Consejo General, un informe o proyecto de dictamen de los asuntos que se les encomienden, para que, de ser procedente, se emita la resolución respectiva.***

***Para el debido ejercicio de lo anterior, el presidente del Consejo General del Instituto deberá recibir oportunamente el anteproyecto respectivo, a fin de ser incluido en el orden del día correspondiente.”***

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 143 y 144 del Código Electoral impugnado, las comisiones temporales no son órganos decisorios, por lo que no resulta indispensable que se integren por un número de consejeros divisible entre dos, toda vez que quien está facultado para emitir las resoluciones respectivas es el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, el cual está integrado por cinco miembros, según lo dispone el artículo 113 de dicho ordenamiento legal:

***“Artículo 113. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, y de que las actividades del Instituto se rijan por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, profesionalismo, equidad, transparencia y definitividad.***

***Para los efectos de este Código, el Consejo General del Instituto se denominará como el Consejo General.***

***El Consejo General se integrará con:***

***I. Cinco consejeros electorales, con derecho a voz y voto en sus sesiones; y  
[...].”***

Consecuentemente, como las reglas previstas para las comisiones temporales confieren solamente a éstas la facultad

de rendir un informe o dictamen al Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, es evidente que en caso de desacuerdo entre los Consejeros integrantes de la Comisión de Medios de Comunicación, cada uno podrá presentar por separado su posición, a fin de que el Pleno de dicho Consejo apruebe el convenio sobre las tarifas publicitarias con medios distintos a la radio y televisión.

En suma, la atribución de la Comisión de Medios de Comunicación para convenir los precios de los productos que ofrezcan los prestadores de servicios propagandísticos impresos o electrónicos —diversos a los mencionados medios de comunicación— sólo está referida al proceso de negociación y a la formulación de una propuesta, ya que está acotada a la aprobación del Pleno del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, tal como expresamente lo señala el quinto párrafo del propio artículo 50 reclamado, al disponer que ***“El convenio con los representantes de los medios de comunicación referidos en el párrafo tercero de este artículo será aprobado por el Consejo General y contendrá:...”***

Por todo lo anterior, procede reconocer la validez del párrafo cuarto del artículo 50 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**DÉCIMO SEXTO. Plazo que tienen las coaliciones para postular candidatos:** artículo 43, fracción II, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:



***“Artículo 43. En cada elección, sólo tendrán derecho a postular candidatos los partidos y coaliciones que obtuvieren su registro o, en su caso, acreditación ante el Instituto, en los plazos siguientes:***

***I. Los partidos políticos, a más tardar noventa días naturales antes de que inicie el proceso electoral correspondiente; y***

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

El Partido Acción Nacional aduce, en esencia, que el artículo 43, fracción II, del código electoral impugnado, contraviene el principio de certeza, así como la regulación constitucional de las precampañas (artículo 116, fracción IV, incisos b), h), e i) constitucional), toda vez que el hecho de que se permita el registro de coaliciones ***“a más tardar ocho días naturales antes de que se inicie el registro de candidatos”***, incide y afecta el desarrollo de las referidas precampañas, los procesos de selección interna que efectúan los partidos políticos, los derechos fundamentales de participación política de aquellos que resultan seleccionados en tales procesos internos, así como la determinación oportuna de la fijación de topes de gastos de campaña.

La fracción II del artículo 43 del código impugnado, sostiene el Partido Acción Nacional, contiene una norma incongruente con el sistema de plazos que rigen los procesos de selección interna de los partidos políticos, ya que es una

condición indispensable que previamente al inicio de las precampañas se lleve a cabo el registro de las coaliciones, pues de otra manera no se podrían establecer, por ejemplo, los topes de los gastos de las precandidaturas.

Lo que el Partido Acción Nacional plantea es que lo único que daría certeza al desarrollo secuencial regular del proceso electoral, cuando en el mismo intervienen coaliciones, es que el registro de éstas se lleve a cabo como un acto preliminar del inicio del proceso, tal como acontece con los partidos políticos, cuyo registro, o acreditación tratándose de partidos nacionales, conforme a la fracción I del propio artículo 43, debe haberse obtenido a más tardar con noventa días de anticipación al comienzo de dicho proceso.

Lo que se expone como concepto de invalidez tiende a equiparar las condiciones en que participan los partidos políticos y las coaliciones, sin embargo, este Tribunal Pleno advierte que este argumento pierde de vista que las coaliciones también están conformadas fundamentalmente por partidos políticos, y eso significa que la obligación de que los partidos coaligados cuenten con registro o acreditación, con noventa días de anticipación al inicio del proceso electoral, también es un presupuesto implícito para el registro de las coaliciones, pues sería ilógico que en ellas sí pudieran intervenir partidos que no cumplieran con ese requisito, es decir, carentes de registro local o sin haber demostrado haberlo obtenido de la autoridad federal electoral, dentro los tres meses previos al inicio del proceso.

Asimismo, el razonamiento que propone la inconstitucionalidad de la fracción II del artículo 43 del código

reclamado soslaya que, mientras no exista convenio de coalición registrado, los partidos políticos tienen el derecho y la obligación de realizar, por separado, todos los preparativos que les permitan participar en una elección con candidatos propios, tales como llevar a cabo sus procesos de selección interna, y lo único que la norma cuestionada señala es la fecha límite para decidir si intervendrán o no en una coalición, la cual también implícita y necesariamente postulará en su momento candidatos emanados de un procedimiento de selección interna por parte del partido al que, en su caso, lleguen a sumarse los demás coaligados.

En efecto, no existe limitación constitucional para que los partidos políticos convengan su participación conjunta en la víspera del registro de las candidaturas, ya que esta modalidad de participación en las elecciones puede configurarse libremente por el legislador local, siempre y cuando no se quebranten los principios rectores de la materia electoral.

Si esto es así, no se encuentra la incongruencia —traducida en una posible afectación al principio de certeza— que describe el Partido Acción Nacional, ya que conforme al código electoral reclamado los partidos políticos tienen el deber de seguir los procedimientos relativos al procedimiento previo al registro de sus candidatos, pero eso no significa que no pueda sobrevenir una coalición para presentar sólo a alguno de los aspirantes que hubiere hecho precampaña dentro de otro partido, pues si las normas estatutarias de los respectivos institutos políticos lo permiten, la ley no puede ir en contra de su voluntad de adherirse a un precandidato que inicialmente hizo precampaña en un partido ajeno.

La participación de los partidos como organizaciones coaligadas para intervenir en un proceso electoral puede verificarse desde el inicio de las precampañas, tal como implícitamente lo prevé el último párrafo del artículo 67 del propio código impugnado al prever ***“Ningún ciudadano podrá participar en dos o más procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición.”***

Pero lo anterior no implica que una vez realizados los procedimientos de selección interna, cada partido se encuentre obligado a presentar candidatos propios por separado, pues sería tanto como vedar los posibles acuerdos políticos entre los contendientes y obligar a fragmentar la elección, no obstante que hubiera la clara intención de robustecer una sola candidatura a través de la figura jurídica de la coalición.

Por ello, no nada más la fracción II del artículo 43 reclamada prevé un plazo de ocho días previos al registro de las candidaturas, como fecha límite para que las coaliciones hagan acto de presencia en las elecciones, sino que también, en coherencia, el artículo 100 del propio ordenamiento prescribe el mismo periodo como fecha fatal para que los partidos externen su voluntad de participar temporalmente unidos en los comicios, en los siguientes términos:

**“Artículo 100. El convenio de coalición deberá presentarse por escrito, para su registro ante el Instituto, a más tardar ocho días antes de que**

**inicie el periodo de registro de candidatos de la elección de que se trate.**

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

***El Consejo General resolverá, de manera fundada y motivada, en un plazo de tres días siguientes a su presentación, la procedencia del registro de la coalición.***

***En el caso de elecciones extraordinarias, se estará al término que para el registro de candidatos señale la convocatoria.”***

Esto quiere decir que una coalición puede irrumpir en las proximidades de la fecha del registro de las candidaturas, sin que esto implique que se hubieran omitido los procedimientos de selección interna, o que no se hubiesen respetado los topes de gastos de las precampañas, pues en ese supuesto, en el que una coalición sobreviene a punto de ser inscritos los candidatos, cada partido —se supone— ya habría agotado sus elecciones interiores en forma individual, y en todo caso, lo que generaría esta coalición —de última hora— sería una especie de adhesión al precandidato que finalmente sea registrado por parte de los partidos coaligados.

Este diseño de la forma en la que intervienen las coaliciones en el proceso electoral no encuentra obstáculo constitucional alguno, y antes bien responde a la necesidad de que los partidos políticos fortalezcan sus candidaturas cuando en el curso de las elecciones internas, e incluso agotadas éstas, advierten la conveniencia de adherirse, a través de una coalición, a un candidato distinto del que ellos mismos inicialmente pretendían postular.

Por tanto, debe reconocerse la validez del artículo 43, fracción II, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**DÉCIMO SÉPTIMO. Omisión de establecer como restricción para ser consejero electoral, encontrarse en funciones de servidor público de los gobiernos federal, estatal o municipal:** artículo 116, fracción VIII, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

***“Artículo 116. No podrá ser consejero electoral quien:***

***I. Desempeñe o haya desempeñado el cargo de dirigente en los comités nacionales, estatales o municipales, o equivalentes, de algún partido, en los cinco años inmediatos anteriores a la designación;***

***II. Tenga o haya tenido cargo alguno de elección popular, en los cinco años inmediatos anteriores a la designación;***

***III. Haya participado como candidato a un cargo de elección popular, en los tres años inmediatos anteriores a la designación;***

***IV. Desempeñe o haya desempeñado representación de partido o coalición ante los consejos electorales, en los tres años inmediatos anteriores a la designación;***

***V. Haya sido condenado por delito doloso;***

***VI. Sea ministro de algún culto religioso, a menos que se separe de su ministerio de conformidad con la Constitución Federal y la ley de la materia;***

***VII. Sea militar en servicio activo con mando de fuerzas, a menos que se separe de su encargo de conformidad con la Constitución Federal y la ley de la materia; o***

***VIII. Sea titular de una secretaría del Poder Ejecutivo del Estado, Procurador General de Justicia, Subsecretario u Oficial Mayor en la Administración Pública de Entidades Federativas o la Federación, a menos de que se separe de su encargo con dos años de anticipación al día de su nombramiento.”***

Por su parte, el inciso c), de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal prevé:

***“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:***

***[...]***

***(REFORMADA, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)***

***IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:***

***[...]***

***c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;***

***[...].”***

El Partido Acción Nacional argumenta que el artículo 116, fracción VII, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es contrario a los principios de autonomía e independencia que rigen en materia electoral, toda vez que omite incluir como **“requisito negativo”** para aspirar al cargo de Consejero Electoral la condición genérica de haber desempeñado cualquier cargo en



los Estados, la Federación o los Municipios, tal como se encontraba previsto en el artículo 120, fracción VIII, del código electoral abrogado, el cual no hacía distinción alguna entre las personas que habían ocupado mandos superiores y quienes habían estado por debajo de ellas, como impedimento para dirigir la función electoral en dicho Estado.

El concepto de invalidez es infundado, ya que no existe disposición constitucional que obligue a las legislaturas de los Estados a incorporar en las leyes electorales condiciones para la postulación de los candidatos a consejeros electorales, tales como el abandono de un cargo público que previamente hubieran estado desempeñando, o que lo hagan con cierta anticipación.

En efecto, la incorporación, modulación o supresión de los requisitos de elegibilidad de los consejeros electorales cae en el campo de la libertad de configuración legislativa de que gozan los Estados, quienes están obligados únicamente a garantizar que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de manera que no hay la exigencia de algún requisito específico que deban observar.

En el caso concreto, la anterior ley electoral abrogada contemplaba restricciones para los servidores públicos estatales, de la Federación o de los municipios, quienes no podían aspirar a ser consejeros electorales a menos que se hubieran separado de su encargo con noventa días naturales antes a su designación.

Sin embargo, la modulación de este requisito en la ley vigente, para que solamente quienes hayan tenido cargos de elección popular, en los cinco años inmediatos anteriores a la designación, no puedan desempeñarse como consejeros electorales, es una decisión legislativa congruente con el inciso c), de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que corresponde al legislador local establecer las garantías que estime adecuadas para la conformación de un órgano electoral autónomo e independiente que organice las elecciones, en tanto que la graduación del tipo de servidores públicos impedidos para ser consejeros, o del tiempo en que deban separarse de sus funciones para ser elegibles, no está expresamente regulado en dicho precepto constitucional.

Consecuentemente, la disminución de los requisitos de elegibilidad para quienes desempeñan un cargo público no se considera, por sí sola, contraria a lo dispuesto en el inciso c) de la fracción VI, del artículo 116 de la Constitución Federal, por lo que procede reconocer la validez del artículo 116, fracción VIII, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**DÉCIMO OCTAVO. Sanciones para quienes rebasen los topes de gastos de campaña:** artículo 308 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

***“Artículo 308. Podrá declararse la nulidad de la elección de Gobernador, de diputados de mayoría relativa en un distrito electoral o de un Ayuntamiento en un municipio, en los siguientes casos:***

***I. Cuando alguna o algunas de las causas de nulidad a que se refiere el artículo anterior se declaren existentes en por lo menos el veinticinco por ciento de las casillas instaladas en el Estado, distrito uninominal o municipio y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos;***

***II. Cuando no se instale el veinticinco por ciento o más de las casillas electorales que correspondan al territorio de la entidad, distrito uninominal o municipio, según sea el caso y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida;***

***III. Cuando el candidato a Gobernador, los integrantes de la fórmula de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, o los integrantes de la planilla de candidatos a miembros de Ayuntamiento, que hayan obtenido la mayoría de votos en la elección correspondiente, no reúnan los requisitos de elegibilidad establecidos en éste Código; y***

***IV. En el caso de utilización en actividades o actos de campaña de recursos provenientes de actividades ilícitas; lo anterior sin perjuicio de otras responsabilidades legales en las que incurran quienes aparezcan como responsables”.***

El Partido Acción Nacional argumenta que el artículo 308 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave está regulado de manera deficiente, porque no incluye como causal de nulidad de las elecciones el supuesto consistente en que los partidos políticos o candidatos rebasen los topes de gastos de campaña, lo cual, a su juicio, es contrario al principio de legalidad.

Es infundado dicho concepto de invalidez.

Los artículos 41, fracción II, inciso c), penúltimo párrafo; y 116, fracción IV, inciso h), de la norma suprema, prevén:

**“Artículo 41.**

**[...]**

**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.**

**c) [...]**

**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.*

*[...].”*

*“Artículo 116.*

*[...]*

*REFORMADA, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)*

*IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:*

*[...]*

*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; [...].”*

De lo anterior se aprecia que los artículos 41, fracción II, inciso c), penúltimo párrafo; y 116, fracción IV, inciso h), de la

Norma Suprema obligan al legislador a establecer sanciones a quienes rebasen los topes de campaña, con el fin de garantizar el principio de legalidad y de equidad que rigen la materia electoral.

Este Alto Tribunal encuentra que el rompimiento del principio de equidad electoral, por causa de que alguno de los partidos políticos o candidatos rebase los topes de campaña, debe necesariamente generar algún tipo de sanción.

Sin embargo, contrariamente a lo expuesto por la promovente, el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave sí garantiza los principios de legalidad y equidad electoral, al sancionar eficazmente la infracción consistente en rebasar los topes de campaña.

Los artículos 88, último párrafo; 327, fracción IV y 328, fracción V, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, prevén:

***“Artículo 88. Para las campañas electorales de los candidatos a Gobernador, diputados y ediles, el Consejo General fijará un tope de gastos para cada tipo de campaña, con base en los estudios que realice, para lo que tomará en cuenta los aspectos siguientes: [...]***

***El partido que incumpla con la obligación de sujetar sus gastos de campaña a los topes establecidos por este ordenamiento, será sancionado en los términos de lo dispuesto en el Libro Sexto del presente ordenamiento”.***

***“Artículo 327. Las organizaciones políticas, así como las coaliciones y frentes que éstas formen, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:***

***[...]***

***IV. Con la cancelación de la constancia de mayoría, según la gravedad de la falta;***

***[...].”***

***“Artículo 328. Las sanciones referidas con anterioridad, les serán impuestas a las organizaciones políticas, así como las coaliciones y frentes, cuando:***

***[...]***

***V. Excedan durante una precampaña o campaña electoral, los topes de gastos señalados por esta Ley;***

***[...].”***

Como es posible apreciar, la lectura sistemática de los artículos 88, último párrafo; 327, fracción IV y 328, fracción V, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, permite concluir que el hecho de rebasar los topes de campaña en esa entidad no solamente tiene efectos punitivos en orden a disuadir esta práctica nociva, sino que también produce resultados correctivos o invalidantes en tanto que también se sanciona expresamente con la cancelación de la constancia de mayoría, ya sea que se trate de la de gobernador, diputados de mayoría relativa o de los integrantes de los ayuntamientos.

Cabe aclarar que en estos casos la cancelación de la constancia de mayoría no necesariamente produce la nulidad de toda la elección de que se trate, sino que en principio únicamente afecta al partido, coalición y candidatos que no hubieren respetado los límites legales previstos respecto de los recursos económicos aplicables en las campañas, a menos claro está que esa violación hubiera sido determinante en toda la elección, conforme se prevé en el artículo 310 del mismo código impugnado, en los siguientes términos:

***“Artículo 310. Sólo podrá declararse la nulidad de una elección cuando las causas que se invoquen estén expresamente señaladas en este Código, hayan sido plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección correspondiente.”***

Por tanto, el legislador local sí respetó los artículos 41, fracción II, inciso c), penúltimo párrafo; y 116, fracción IV, inciso h), de la Norma Suprema, que obligan al legislador a establecer sanciones a quienes rebasen los topes de campaña, con el fin de garantizar los principios de legalidad y equidad que rigen la materia electoral, por lo que debe reconocerse la validez del artículo 308 del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Para finalizar este apartado resulta pertinente puntualizar, solo a manera ilustrativa, que este Alto Tribunal ya ha declarado la constitucionalidad de disposiciones que sancionan la violación a los topes de gastos de campaña con



la nulidad de la elección relativa, como se aprecia del siguiente criterio:

***“DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 219, INCISO F), DE SU CÓDIGO ELECTORAL, QUE ESTABLECE COMO CAUSA DE NULIDAD DE UNA ELECCIÓN EL QUE UN PARTIDO POLÍTICO QUE OBTENGA LA MAYORÍA DE VOTOS SOBREPASE LOS TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA, ASÍ COMO LAS SANCIONES A QUE SE HARÁ ACREEDOR, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. De lo dispuesto por los artículos 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f) y 116, fracción IV, incisos b) y h), de la Constitución General de la República, se desprende, por una parte, que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al emitir las disposiciones que rijan las elecciones locales en la entidad, deberá tomar en cuenta que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades competentes será principio rector, entre otros, el de legalidad y, por otra parte, que deberá fijar los criterios para determinar los límites a las erogaciones y montos máximos de las aportaciones a los partidos políticos, estableciendo los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de esos recursos, así como las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan. El citado principio de legalidad, en tratándose de la materia electoral, se traduce en***

***la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen con estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, lo que hace patente que los actos que deben sujetarse al marco legal comprenden no únicamente los desarrollados por las citadas autoridades, sino también los que realizan los diversos actores en el desarrollo del proceso electoral. Ahora bien, el hecho de que el artículo 219, inciso f), del Código Electoral del Distrito Federal establezca como causa de nulidad de una elección, que un partido político que obtenga mayoría de los votos sobrepase los topes de gastos de campaña en la elección que corresponda, así como las sanciones a que se hará acreedor por ese motivo, no lo torna inconstitucional, pues el artículo 116 constitucional no impone restricción alguna a la Asamblea Legislativa para fijar reglas en ese ámbito y, por ende, no es violatorio del principio de legalidad mencionado.”*** (Novena Época.

Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X. Agosto de 1999. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 63/99. Página: 547).

**DÉCIMO NOVENO.** Regulación legislativa deficiente de los supuestos y de las reglas para la realización de recuentos totales o parciales de votos en el ámbito jurisdiccional.

El Partido de la Revolución Democrática en su primer concepto de invalidez expone dos argumentos: a) se incumple la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, en relación con el transitorio sexto que establece que las reformas deberán instrumentarlas los Estados a más tardar en un año de la publicación de la reforma constitucional; y b) se incumple también en establecer una regla de recuento de votos conforme con el artículo 116 fracción IV inciso I) de la Constitución, porque de la simple lectura de la legislación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no se establece modelo, sistema o disposición alguna para el recuento de votos en sede jurisdiccional.

El agravio relativo al presunto incumplimiento del plazo previsto en el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional federal en materia electoral, es infundado porque dicho precepto es del siguiente tenor:

***“Artículo Sexto. Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”***

Como se observa de la norma transitoria, las legislaturas de las entidades federativas tuvieron un año a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia electoral para adecuar la legislación correspondiente. De esta

manera, si la reforma constitucional de mérito se publicó en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, entró en vigor al día siguiente, por tanto, es evidente que el plazo otorgado a los Estados para adecuar su legislación electoral concluyó el catorce de noviembre de dos mil ocho. Por ello, si el catorce de noviembre de dos mil ocho se publicaron las modificaciones y adiciones en materia electoral a la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y si el nuevo Código Electoral de esa entidad federativa fue publicado el veintidós de diciembre siguiente, es patente que a la fecha no existe el incumplimiento alegado.

El segundo argumento contenido en el tercer concepto de invalidez relativo al incumplimiento legislativo en establecer una regla de recuento de votos en sede jurisdiccional conforme con el artículo 116 fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, es fundado por las siguientes razones:

El precepto constitucional referido dispone:

***“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:***

***[...]***

***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;***

***[...].”***

Ahora, si bien el partido accionante se duele de una omisión absoluta en la regulación del recuento parcial y total de votos en sede jurisdiccional, lo cierto es que suplidos en su deficiencia los conceptos de invalidez relativos, se advierte que el sistema instituido en la fracción X del artículo 244 del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no satisface las exigencias del inciso l) de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal, pero únicamente por cuanto a sus incisos f) y g), ya que las normas en ellos contenidas, por una parte, exceden el ámbito legislativo local al establecerse restricciones aplicables en el orden jurídico federal, y por otra , el segundo de tales incisos, en lugar de desarrollar el procedimiento de recuento de votos en sede jurisdiccional, resta facultades al Tribunal Electoral estatal para que ordene un escrutinio total de los sufragios.

En efecto, el planteamiento del partido accionante se formula de modo general aduciendo que hay una omisión absoluta en cuanto a la regulación del recuento de votos en

sede jurisdiccional porque no lo contempla el procedimiento instituido en la fracción X del artículo 244 del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; sin embargo, este Tribunal Pleno, en ejercicio de su facultad de suplir la deficiencia de los conceptos de invalidez, advierte que en la especie no se trata de una omisión absoluta, sino de una deficiente regulación del recuento de votos en sede jurisdiccional, lo cual encuentra apoyo en el siguiente criterio:

***“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). Una nueva reflexión sobre la interpretación del citado precepto lleva al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a sustentar un diferente criterio para establecer que la suplencia de los conceptos de invalidez deficientes sí opera tratándose de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y, por tanto, que en ellas no rige el principio de estricto derecho. Esta nueva apreciación descansa en el sistema integral de suplencia que procura el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos***

*Mexicanos, pues lo único que establece en su segundo párrafo es que las sentencias que se dicten sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, lo que significa que el órgano jurisdiccional no podrá examinar otra disposición constitucional diversa a la que en la línea argumentativa de los conceptos de invalidez se aduzca como violada, sin que esta limitante en modo alguno conduzca a proscribir la suplencia de la queja deficiente en materia electoral, y mucho menos a verificar el examen de la constitucionalidad de ese tipo de leyes bajo el principio de estricto derecho, dado que esta taxativa no aparece expresamente en la citada Ley Reglamentaria, como correspondería a toda norma restrictiva, sino que solamente se advierte una forma atemperada del ejercicio de la facultad que permite a la Suprema Corte adoptar su función de garante de la regularidad constitucional de las leyes electorales, sin limitarse exclusivamente al examen de los conceptos de invalidez expresados, ya que podrá colmar las omisiones detectadas en ellos hasta el grado de encontrar su racional explicación y los motivos que los hagan atendibles y fundados, siempre que no comprenda violaciones a preceptos de la Constitución Federal imprevistas por el propio promovente de la acción de inconstitucionalidad.”*

(Novena Época. No. Registro: 175392. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII. Abril de 2006.

Materia(s): Constitucional. Tesis: P. XXXIV/2006. Página: 539).

Precisado lo anterior, se advierte que por imperativo constitucional derivado de la reforma federal en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, las Constituciones y leyes de los Estados en esta materia deben garantizar que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación, de forma tal que en uno y otro casos las correspondientes autoridades puedan libremente ordenar un nuevo conteo de los sufragios, ya sea respecto de algunas de las casillas e incluso de todas ellas, según la elección de que se trate.

Al respecto, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave mediante decreto publicado en su Gaceta Oficial el catorce de noviembre de dos mil ocho, adicionó un párrafo quinto a su artículo 66 para instituir la figura del recuento de votos, bajo distintas modalidades, en los siguientes términos:

***“Artículo 66.***

***[...]***

***(ADICIONADO, G.O. 14 DE NOVIEMBRE DE 2008)***

***Así mismo, los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativos y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación y, en su caso, la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las***



***elecciones de diputados y ediles, así como el cómputo de la elección de gobernador en cada uno de los distritos electorales uninominales. [...].”***

Esta adecuación no se trasladó de manera completa en el Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave que se analiza, tal como lo sostiene el partido actor, toda vez que la única disposición legal que se refiere al recuento de votos se contiene en el ordinal 244, fracción X, de ese ordenamiento, que es del siguiente tenor:

***“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:***

***a) Si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el consejo respectivo 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;***

***b) Conforme a lo establecido en el inciso anterior, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el consejo respectivo dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones. Para tales efectos, el presidente del consejo de que se trate dará aviso inmediato a la presidencia del Consejo General del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo que serán presididos por los vocales y el secretario del consejo respectivo, a los que se integrarán los consejeros electorales y los representantes de los partidos. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea, dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los partidos políticos tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente;***

***c) 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;***

***d) El vocal o secretario del consejo que presida cada grupo levantará un acta circunstanciada, en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato, misma que será firmada por los integrantes de cada grupo de trabajo;***

***e) El presidente del consejo realizará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta de cómputo distrital o municipal de la elección de que se trate, la cual será firmada por todos los integrantes del consejo respectivo;***

***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”.***

Como se observa del dispositivo legal transcrito, se prevén reglas para el recuento total de votos en sede administrativa, a nivel distrital y municipal, sin embargo, en los incisos f) y g) se establecieron sendas limitaciones para que, en sede jurisdiccional, se realice el recuento de votos.

En efecto, conforme a la norma contenida en el inciso f), no obstante que se trata de un código electoral local, se imponen reglas a la autoridad jurisdiccional federal, con lo cual se excede la atribución prevista en el inciso l), de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, precepto que si bien obliga a las legislaturas de los Estados a instituir reglas para el recuento de votos parciales y totales en sede administrativa y jurisdiccional, ello no le autoriza para hacerlas extensivas a los órganos del Poder Judicial de la Federación, los cuales se rigen por sus propias leyes.

Por otro lado, el inciso g) del mismo precepto incide en una diversa limitación de las facultades del Tribunal Electoral, tanto local como federal, pero no solamente por exceder el ámbito estatal, sino porque también prohíbe a uno y otro órgano jurisdiccional realizar un recuento de los votos respecto de las casillas que ya hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos respectivos, con lo cual se coarta la atribución constitucional de ordenar un recuento total de la votación en sede jurisdiccional, el cual debe comprender aún los sufragios relativos a las casillas que ya hayan sido objeto de un segundo conteo en sede administrativa, pues la Norma Fundamental no prevé restricción de ninguna índole para tales tribunales, sino que en todo momento les faculta para volver a ordenar que se constate el número de sufragios que arrojo la votación para cada candidato o partido.

En estas condiciones, los incisos f) y g) de la fracción X del artículo 244 del Código Electoral reclamado, por un lado, exceden el contenido de la facultad legislativa derivada del artículo 116, fracción IV, inciso l), de la Constitución Federal,

al establecer condiciones en el orden jurídico federal relacionadas con el recuento de votos en sede jurisdiccional, sin tomar en cuenta que este último precepto sólo les confiere a las legislaturas de los Estados atribuciones en el ámbito estatal.

Por otra parte, el inciso g) citado no garantiza la posibilidad de realizar recuentos totales de votos en sede jurisdiccional, no obstante que la norma constitucional citada claramente ordena que las leyes electorales de los Estados **“deben garantizar que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación”**.; pues en lugar de regular el procedimiento para proceder al recuento total de los sufragios cuando lo ordene el Tribunal Electoral local, estableció una prohibición para hacerlo cuando los votos ya hayan sido objeto de un recuento por las autoridades administrativas electorales, al señalar: **“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”**.

Lo anterior implica que el mencionado inciso g) además de que no desarrolló las reglas para el recuento de votos en sede jurisdiccional, tal como lo dispone la Norma Fundamental, su único propósito fue el reducir esa atribución constitucional para poder ordenar un recuento de votos en forma total, pues no obstante que la acepción gramatical de vocablo *total* significa *‘general, universal y que lo comprende*

*todo en su especie*, la norma en cuestión sólo facultó al Tribunal Electoral local para que haga uso de esa atribución respecto de las casillas no hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos respectivos, condición que impide que el recuento comprenda a la generalidad de los votos y, por tanto, que sea efectivamente total.

En este orden de ideas, resulta fundado el concepto de invalidez planteado por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la deficiencia legislativa contenida en los incisos f) y g) de la fracción X del artículo 244 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, porque exceden el ámbito de competencia local, y por no desarrollar, sino restringir, el recuento de votos parcial y total en sede jurisdiccional conforme lo ordena el inciso l) de la fracción IV del numeral 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**VIGÉSIMO. Ausencia de regulación para la adquisición de propaganda en medios distintos a la radio y televisión fuera del proceso electoral:** artículos 50, párrafo cuarto y 99 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

***“Artículo 50. Los partidos políticos accederán a los tiempos en radio y televisión conforme a las normas establecidas en el apartado B, de la Base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 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, ya 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. Lo anterior comprende la contratación efectuada fuera del territorio del Estado, de todo tipo de mensajes en los canales de radio y televisión que tengan cobertura estatal.***

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

***El Consejo General del Instituto creará la Comisión de Medios de Comunicación, encargada de convenir las tarifas publicitarias con medios distintos a la radio y la televisión durante el proceso electoral respectivo, misma que estará integrada por dos consejeros electorales y los representantes de los partidos políticos, así como por los directores ejecutivos de la Unidad de Fiscalización y de Prerrogativas y Partidos Políticos. Una vez agotado el fin para el que fue creada, la Comisión se disolverá y se creará nuevamente durante el siguiente proceso electoral.***

***El convenio con los representantes de los medios de comunicación referidos en el párrafo tercero de este artículo será aprobado por el Consejo General y contendrá:***

***I. Un catálogo de tarifas por unidad y por paquete de espacio para propaganda electoral, relacionada con los cargos de elección popular, incluyendo las promociones y el costo por publicidad, según sea el caso, que tengan a disposición de los partidos políticos para su contratación;***

***II. La garantía de que las tarifas publicitarias que se cobren a los partidos políticos sean equitativas e inferiores a las de la publicidad comercial, e iguales para todos los partidos políticos; y***

***III. La prohibición de obsequiar espacios a algún partido, coalición o candidatos, salvo que opere para todos en la misma proporción.***

***El Instituto informará oportunamente y en condiciones de equidad, a todos los partidos políticos, las diferentes modalidades y tarifas publicitarias de los servicios ofrecidos por las empresas de los medios de comunicación distintos a la radio y la televisión. Durante el proceso electoral, la contratación de los espacios orientados a la promoción del voto a***



*favor de los candidatos a cargos de elección popular, exclusivamente se realizará por los partidos políticos o coaliciones con los medios de comunicación que hubieran suscrito el convenio al que se hace referencia en el presente artículo, y los contratos se celebrarán con la participación de las direcciones ejecutivas de la Unidad de Fiscalización y de Prerrogativas y Partidos Políticos, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el objeto de vigilar el cumplimiento del convenio y las disposiciones en esta materia.*

*El gasto que realice el partido o coalición en el rubro de acceso a medios de comunicación en ningún caso será superior al setenta por ciento del financiamiento extraordinario que se fije para la elección respectiva.*

*Los medios de comunicación que realicen contratos publicitarios con los partidos políticos o coaliciones estarán obligados a proporcionar oportunamente al Instituto Electoral Veracruzano la información que éste les requiera, con motivo de la fiscalización de los recursos.*

*El Consejo General, a efecto de garantizar equidad y transparencia en el acceso a los medios de comunicación, durante la primera quincena del mes en que dé inicio el proceso electoral, instrumentará un programa de*

*monitoreo de los medios de comunicación impresos y de los electrónicos distintos a la radio la televisión, así como de espectaculares, bardas, unidades de servicios públicos y cualquier otro medio apto para difundir mensajes electorales de estas características, de acuerdo al muestreo que se realice al efecto, de las precampañas y campañas de los partidos políticos o coaliciones participantes en el proceso electoral. El Consejo General establecerá, en el mes de agosto del año previo al de la elección, los lineamientos bajo los cuales funcionará el programa de monitoreo, con la supervisión de la Comisión que para tal efecto se integre.*

*Los trabajos de monitoreo darán inicio a partir de la primera quincena del mes en que dé inicio el proceso electoral y concluirán el día de la jornada electoral. Los resultados serán presentados los días lunes de cada semana ante la Secretaría Ejecutiva, la que dará cuenta al Consejo General en la sesión inmediata, para su conocimiento y amplia difusión.*

*El monitoreo de los medios distintos a la radio y la televisión se orientará a verificar la equidad en la distribución de espacios, el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña, y a proporcionar los elementos que permitan analizar la calidad de la información que se genere en éstas”.*

***“Artículo 99. Para constituir una coalición deberá celebrarse un convenio por escrito, en el que constará:***

***[...]***

***X. Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en este Código, quién será la persona que ostentará la representación de la coalición.***

***A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempos en radio y televisión establecida en este Código, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por este Código. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempos en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición.***

***Tratándose de coalición solamente para la elección de Gobernador, o de coaliciones parciales para diputados o Ayuntamientos, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión, ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempos en cada uno de esos medios, para los***

***candidatos de coalición y para los de cada partido.***

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

***Es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo establecido en el segundo párrafo del Apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República”.***

El Partido de la Revolución Democrática aduce que los preceptos legales son inconstitucionales, toda vez que permiten a los partidos políticos y coaliciones contratar, tanto para sus actividades ordinarias como para su campaña electoral, medios de comunicación distintos a la radio y televisión.

A ese respecto, la accionante afirma que dicha posibilidad de contratación de medios de comunicación distintos a la radio y televisión, no está acompañada por una estructura legal que permita garantizar los principios de certeza, objetividad, imparcialidad, independencia y legalidad que rigen la materia electoral.

La promovente argumenta que la ley deja de contemplar quién se encargará de convenir las tarifas publicitarias fuera de los procesos electorales, es decir, durante los períodos

ordinarios, máxime que la denominada “**Comisión de Medios de Comunicación**” debe desaparecer una vez terminado el proceso electoral.

En ese orden de ideas, la promovente apunta que el precepto legal impugnado genera incertidumbre e inequidad, toda vez que no está prevista la figura de una autoridad intermediaria que regule y convenga tarifas igualitarias para todos los partidos políticos y coaliciones fuera del proceso electoral.

Es infundado dicho concepto de invalidez.

La accionante parte de una inexacta premisa, consistente en que no existe autoridad alguna que regule lo relativo a la utilización de medios de comunicación distintos a la radio y televisión, por parte de partidos políticos y coaliciones.

Es verdad que la denominada “**Comisión de Medios de Comunicación**” debe desaparecer una vez terminado el proceso electoral, sin embargo, el artículo 113 del código electoral impugnado prevé:

**“Artículo 113. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, y de que las actividades del Instituto se rijan por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, profesionalismo, equidad, transparencia y definitividad.**

[...].”

Asimismo, el quinto párrafo del artículo 50 del código electoral impugnado, prevé **“El convenio con los representantes de los medios de comunicación referidos en el párrafo tercero de este artículo será aprobado por el Consejo General y contendrá: [...].”**

Y el párrafo tercero del artículo 50 del código electoral de mérito, prevé: **“Los partidos políticos o coaliciones podrán contratar publicidad para difundir sus actividades ordinarias y de campaña en medios de comunicación impresos y electrónicos distintos a la radio y televisión”.**

De manera que ese sistema normativo debe interpretarse en el sentido de que la regulación de la utilización de medios de comunicación distintos de la radio y la televisión corresponde a la denominada **“Comisión de Medios de Comunicación”** (con aprobación del Consejo General) cuando aquélla se efectúa dentro del proceso electoral; mientras que corresponde solamente al Consejo General tratándose de la difusión de las actividades ordinarias fuera del proceso electoral.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

**“INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY. SUS LÍMITES. La interpretación auténtica de las normas legales no es una facultad de modificación o derogación de aquéllas, aunque siga el mismo trámite legislativo que para la**

*norma inicial, sino que establece su sentido acorde con la intención de su creador. La naturaleza del proceso interpretativo exige que el resultado sea la elección de una de las alternativas interpretativas jurídicamente viables del texto que se analiza, pues en cualquier otro caso se estaría frente al desbordamiento y consecuente negación del sentido del texto original. Además, las posibilidades de interpretación de la norma original no pueden elaborarse tomando en cuenta solamente el texto aislado del artículo que se interpreta, pues éste es parte de un conjunto de normas que adquiere un sentido sistémico en el momento en que los operadores realizan una aplicación. Así, la interpretación auténtica tiene dos limitaciones: a) Las posibilidades semánticas del texto tomado de manera aislada, elaborando una serie de alternativas jurídicamente viables para el texto a interpretar; y, b) Esas posibilidades iniciales, pero contrastadas con el sentido sistémico del orden jurídico a aplicar para el caso concreto, tomando en cuenta no sólo las normas que se encuentran en una posición horizontal a la interpretada -artículos del mismo ordenamiento en el cual se encuentra el que se interpreta- sino también aquellas normas relevantes de jerarquía superior o vertical -Constituciones Federal y Local-, y los principios y valores en ellas expresados, establecidos por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”*

(Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia.  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta. Tomo XXII. Julio de 2005. Materia(s):  
Constitucional. Tesis: P./J. 87/2005. Página: 789).

Así interpretada la norma, la premisa de la que parte la accionante queda desvirtuada y, en consecuencia, desestimado su planteamiento de inconstitucionalidad, por lo que debe reconocerse la validez del artículo 50, párrafo cuarto, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**VIGÉSIMO PRIMERO. Prohibición para que las coaliciones contraen o adquieran, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.** Artículo 99, fracción X, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El Partido de la Revolución Democrática señala que el artículo 99, fracción X, último párrafo, del código electoral impugnado, que se refiere a las coaliciones, prevé que: ***“Es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo establecido en el segundo párrafo del Apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República”***, pasando inadvertido que la norma suprema, en ninguna parte, autoriza que dicho apartado sea aplicable a coaliciones.

La Base III, Apartado A, segundo párrafo, del artículo 41 constitucional, prevé:

***“Artículo 41.***



**[...]**

**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:**

**[...]**

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

**[...].”**

El Partido de la Revolución Democrática sostiene que esta última prohibición contenida en párrafo segundo, del Apartado A, de la Base III, del artículo 41 de la Constitución Federal, no les resulta aplicable a las coaliciones, en tanto que la prohibición de contratar o adquirir por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, está instituida para los partidos políticos, quienes conforme al inciso I) de la fracción IV, del artículo 116 de la Norma Fundamental, pueden y deben acceder a tales medios de comunicación de acuerdo a lo que dispone el apartado B (no el apartado A) de la Base III del citado artículo 41, en los siguientes términos:

**(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)**

**“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:**

**[...]**

**(REFORMADA, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)**

**IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:**

**[...]**

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

**[...].”**

Es infundado el argumento del Partido de la Revolución Democrática, ya que parte de una lectura parcial de lo dispuesto en el Apartado A, de la Base III, del artículo 41 de la Constitución Federal, pues la lectura concatenada de los tres últimos párrafos de este Apartado, permite concluir que la prohibición que se comenta está dirigida también a los órdenes jurídicos locales, como se aprecia de la siguiente transcripción de tales fragmentos de la norma:

***“Artículo 41.***

***[...]***

***III.***

***[...]***

***Apartado A.***

***[...]***

***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.”***

De la interpretación sistemática de estos tres párrafos se concluye que a nivel local las legislaturas de los Estados se encuentran obligadas a respetar la prohibición dirigida a los partidos políticos de contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, sin que pueda argumentarse, como lo sostiene el

partido accionante, que la misma no resulta aplicable a las coaliciones en tanto que éstas no están expresamente señaladas en el texto de la Norma Fundamental, ya que si las coaliciones se conforman generalmente por partidos, es obvio que para estas conjunciones transitorias de partidos también está proscrita la contratación o adquisición de tales medios de comunicación, pues sería absurdo que lo que no pueden hacer por sí mismos, lo tuvieran autorizado para realizarlo en conjunto.

Consecuentemente, procede reconocer la validez de la fracción X, del artículo 99 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**VIGÉSIMO SEGUNDO. Notificación por estrados de los requerimientos judiciales tendentes a que los promoventes cumplan con los requisitos legales para la interposición de los medios de impugnación en materia electoral:** artículo 277, fracción II, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Al haberse decretado la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 277, fracción I, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dada la cesación de los efectos de dicha norma, queda pendiente de resolver el concepto de invalidez formulado en contra de la fracción II del mismo numeral, el cual establece que se notificará por estrados el requerimiento para presentar las pruebas omitidas, bajo apercibimiento de desechar el medio de impugnación respectivo, en los siguientes términos (se transcribe el texto reformado de la fracción I a fin de dar comprensión a la fracción II):

***“Artículo 277. En los casos de omisión de requisitos de la interposición de cualquiera de los medios de impugnación, se procederá de la manera siguiente:***

***I. Cuando se omita alguno de los señalados en los incisos c), d) y e) de la fracción I del artículo anterior, o en los incisos a), b) y c) de su fracción II, el secretario del organismo electoral competente o del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado, según sea el caso, dará cuenta al órgano colegiado correspondiente, a fin de que requiera por estrados al promovente para que los cumpla en un plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de que se fije en los estrados dicho requerimiento, apercibiéndolo que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el medio de impugnación;***

***II. Cuando se omita el requisito señalado en el inciso g) de la fracción I del artículo anterior, se aplicará la misma regla, salvo cuando no se haya ofrecido ni aportado prueba alguna y se esté en el caso de que el medio de impugnación verse sobre puntos de derecho;***

***[...].”***

El artículo 276 del mismo código, cuyo contenido no se reclama, pero al cual remite la fracción II del artículo 277 impugnado, prevé lo siguiente:

***“Artículo 276. Para la interposición de los medios de impugnación se cumplirá con los requisitos siguientes:***

***I. Tratándose de recursos de revisión, apelación e inconformidad y del juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano:***

***[...]***

***g) Se aportarán las pruebas, junto con el escrito, con mención de las que habrán de aportarse dentro de los plazos legales, solicitando las que en su caso deban requerirse, cuando el promovente justifique que, habiéndolas pedido por escrito y oportunamente al órgano competente, no le hayan sido entregadas;***

***[...].”***

El Partido de la Revolución Democrática aduce que el artículo 277, fracción II, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es contrario al principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que la notificación de los requerimientos y prevenciones a que se refiere dicho numeral tendrían que ser notificados personalmente, y no por estrados.

Es infundado dicho concepto de invalidez ya que, en primer lugar, constituye una obligación de la parte que promueve un medio de impugnación probar sus pretensiones, de manera que no resulta contrario al principio de certeza que

se le exija al autor de un recurso anexar a su escrito inicial el caudal probatorio que brinde soporte a su argumentación.

Ahora, la circunstancia de que no se ofrezcan pruebas o no se acompañen con el escrito inicial, no genera la obligación de la autoridad de notificar el requerimiento respectivo en forma personal, pues siendo una carga procesal de quien promueve el medio de impugnación acreditar los hechos y las infracciones alegadas, basta con que se le requieran por estrados las pruebas omitidas para que se satisfaga plenamente el principio de certeza en materia electoral, ya que con esta notificación lo único que se trata es de constreñir a quien de por sí sabe que tiene la obligación de justificar sus pretensiones.

En tercer lugar, el apercibimiento de desechar el medio de impugnación respectivo, en caso de que se omitan las pruebas, tampoco se estima contrario al referido principio de certeza, toda vez que es una exigencia de la materia electoral la celeridad en todos los trámites, y lo que la norma pretende es que la autoridad exclusivamente dé curso legal a las instancias que efectivamente se sustenten en pruebas, a fin de no demorar la declaración definitiva acerca de a quién asiste el derecho.

En efecto, el material probatorio no constituye un requisito esencial del escrito mediante el cual se interpone un medio de impugnación, por lo que su omisión no hay necesidad de darla a conocer al justiciable a través de una notificación personal a fin de que la subsane, ya que la falta de pruebas lo único que indica es que quien promovió la instancia no tiene el propósito de demostrar los hechos que requieren

ser acreditados, y por lo mismo, que carece de sentido la prosecución del asunto.

Además, la propia norma exceptúa el caso en que la controversia sea sólo de derecho, pues en este evento si no hay necesidad de examinar ningún medio de convicción, tampoco habrá lugar a que se acompañen pruebas a la instancia, ni mucho menos a formular requerimiento alguno.

Consecuentemente, procede reconocer la validez de la fracción II del artículo 277 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**VIGÉSIMO TERCERO. Efectos.** La declaración de invalidez de los preceptos legales que se han estimado inconstitucionales surtirá efectos a partir de la fecha en que se notifiquen los puntos resolutiveos de esta determinación al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas **7/2009, 8/2009 y 9/2009.**

**SEGUNDO.** Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad respecto de los artículos 244, fracción II, párrafo segundo, y 277, fracción I, del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,



publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa.

**TERCERO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad con relación al artículo 76 del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa.

**CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo quinto; 43, fracción II; 50, párrafos tercero y cuarto; 99, fracción X, último párrafo; 116, fracción VIII; 183, fracción XI, párrafo primero; 183, fracción XI, inciso f); 185, hecha excepción de su fracción VI en las porciones normativas indicadas en el punto resolutivo Quinto de este fallo; 188, párrafo segundo; 244, fracción VI; 277, fracción II; y 308 del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa.

**QUINTO.** Se declara la invalidez de los artículos 74, en la porción normativa que prevé: ***“En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma”***; 185, fracción VI, en las porciones normativas que prevén ***“El tercer día siguiente a aquel en que venzan los plazos para el registro de candidatos para Gobernador y Diputados a que se refiere el artículo 184 de este Código...”***; ***“...sesión que...”***; y ***“...se efectuará el quinto día siguiente al plazo***

**señalado en el numeral antes referido;**” y 244, fracción X, incisos f) y g); todos del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa.

**SEXTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobaron los puntos resolutivos Primero y Sexto.

En relación con el punto resolutivo Segundo, relativo a sobreseer en las acciones de inconstitucionalidad respecto de los artículos 244, fracción II, párrafo segundo y 277, fracción I, del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho; por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó sobreseer respecto del

artículo 244, fracción II, párrafo segundo, del Código Número Electoral impugnado, los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra; por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó sobreseer en las acciones de inconstitucionalidad respecto del artículo 277, fracción I, del Código Electoral impugnado.

En relación con el punto resolutivo Tercero, relativo a declarar la invalidez del artículo 76 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza; los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

Dada la votación de seis votos a favor de declarar la invalidez del artículo 76 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y no haber obtenido una mayoría calificada de ocho votos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, el Tribunal Pleno desestimó las acciones de inconstitucionalidad respecto de dicha disposición.

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

En relación con el punto resolutivo Cuarto, relativo al reconocimiento de validez de diversos preceptos del Código Electoral impugnado, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó reconocer la validez de los artículos 43, fracción II; 50, párrafos tercero y cuarto; 99, fracción X, párrafo último; 116, fracción VIII; 183, fracción XI, párrafo primero; 183, fracción XI, inciso f); 185, hecha excepción de su fracción VI en las porciones normativas indicadas el punto resolutivo Quinto de este fallo; 188, párrafo segundo; 244, fracción VI; 277, fracción II; y 308 del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho; y por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia en cuanto a reconocer la validez de los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo quinto, del propio Código Electoral impugnado, los señores Ministros Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron en contra, y excepto el señor Ministro Silva Meza quien reservó su derecho para formular voto aclaratorio, manifestaron que las consideraciones del proyecto original constituirán su voto de minoría.

En relación con el punto resolutivo Quinto, relativo a la declaración de invalidez de diversos preceptos del Código Electoral impugnado, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora

Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobó declarar la invalidez del artículo 74 en la porción normativa que prevé: ***“En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma”***, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el señor Ministro Franco González Salas votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular. El señor Ministro Cossío Díaz votó porque se declarara la invalidez del mencionado artículo 74 en su totalidad; por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobó en cuanto a declarar la invalidez del artículo 185, fracción VI, del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en las porciones normativas que prevén: ***“El tercer día siguiente a aquel en que venzan los plazos para el registro de candidatos para Gobernador y Diputados a que se refiere el artículo 184 de este Código,...”***; ***“...sesión que...”***; y ***“...se efectuará el quinto día siguiente al plazo señalado en el numeral antes referido;”***, el señor Ministro Franco González Salas votó en contra; 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 se aprobó en cuanto a declarar 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; los señores Ministros Luna Ramos y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y  
9/2009**

No asistió el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo por estar disfrutando de vacaciones en virtud de haber integrado la Comisión de Receso del Segundo Periodo de Sesiones de dos mil ocho.

Firman el Ministro Presidente, la Ministra Ponente y el Secretario General de Acuerdos, licenciado Rafael Coello Cetina, que autoriza y da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE:**

---

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA**

**MINISTRA PONENTE:**

---

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

---

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA.**

Esta hoja corresponde a las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 7/2009, 8/2009 y 9/2009 promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional. Falladas el veinticuatro de septiembre de dos mil nueve, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas **7/2009, 8/2009 y 9/2009.** **SEGUNDO.** Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad respecto de los artículos 244, fracción II, párrafo segundo, y 277, fracción I, del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa. **TERCERO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad con relación al artículo 76 del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa. **CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo quinto; 43, fracción II; 50, párrafos tercero y cuarto; 99, fracción X, último párrafo; 116, fracción VIII; 183, fracción XI, párrafo primero; 183, fracción XI, inciso f); 185, hecha excepción de su fracción VI en las porciones normativas indicadas en el punto resolutivo Quinto de este fallo; 188, párrafo segundo; 244, fracción VI; 277, fracción II; y 308 del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa. **QUINTO.** Se declara la invalidez de los artículos 74, en la porción normativa que prevé: ***“En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma”***; 185, fracción VI, en las porciones normativas que prevén ***“El tercer día siguiente a aquel en que venzan los plazos para el registro de candidatos para Gobernador y Diputados a que se refiere el artículo 184 de este Código...”***; ***“...sesión que...”***; y ***“...se efectuará el quinto día siguiente al plazo señalado en el numeral antes referido;”***; y 244, fracción X, incisos f) y g); todos del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa. **SEXTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.” Conste

**AVA/liss**