

EXPEDIENTE: SUP-OP-22/2014

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: 54/2014.

PROMOVENTE: PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO.

DEMANDADOS: LI LEGISLATURA DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRO

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 54/2014, A SOLICITUD DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS INTEGRANTE DE LA COMISIÓN DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CORRESPONDIENTE AL PRIMER PERIODO DE DOS MIL CATORCE.

Cuestión preliminar.

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone, que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, el Ministro instructor puede solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, **opinión** sobre los temas y conceptos especializados en la materia de su competencia¹, relacionados con el tema a debate sometido a la decisión del Alto Tribunal.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación² ha establecido que los criterios emitidos en estos casos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación -órgano jurisdiccional especializado en la materia-, carecen de fuerza vinculatoria para el Máximo Tribunal, pero que aportan elementos complementarios para la adecuada interpretación de las instituciones jurídicas del ámbito electivo, como datos orientadores para el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Por su parte, el numeral 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita³, establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la *no conformidad* de leyes electorales a la Constitución Federal, deben constreñir la materia de estudio a lo planteado por los actores en los conceptos de invalidez; por tanto, es dable

¹ 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo IX, Abril de 1999; Pág. 255. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.**

² 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 555. **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.**

³ **Artículo 71.**

... Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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.

inferir que la opinión solicitada por el Ministro instructor a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe referir en forma concreta a los temas cuestionados en los conceptos de invalidez.

Órganos ejecutivo y legislativo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas.

El Partido Movimiento Ciudadano, señala como **autoridad emisora** de la norma general impugnada a la Quincuagésima Segunda (LII) Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, y como entidad del Poder Ejecutivo que la **promulgó** al Gobernador Constitucional de la entidad federativa señalada.

Normas impugnadas.

La **norma general** cuya validez se impugna lo es el Decreto mediante el cual se expide el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos, bajo el número 5201, 6ª. Época, el lunes 30 de junio del año 2014".

Disposiciones constitucionales violadas.

El partido actor, considera que en el caso a estudio, se violenta los artículos 1, 9, 14, 16 primer párrafo, 17, 35 fracciones I, II y III, 36 fracciones IV y V, 39, 40, 41 párrafos primero y segundo, Bases I, II, III, IV y V; 116 fracciones II y

IV y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conceptos de invalidez

Primer concepto de invalidez. Se duele el partido actor de que los artículos 61 y 223 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para mayor claridad se transcriben los preceptos normativos señalados:

“Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Morelos.

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

...

Artículo 223. Cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, el voto contará para el candidato de la coalición o candidatura común y se registrara por separado en el espacio correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla.”

Refiere el partido actor en esencia que con tal configuración normativa en comento, se da un manejo injustificado del voto ciudadano, al desvirtuar la voluntad de los electores y desnaturalizar el objeto y fin del voto.

Esto lo considera así, dado que la falta de certeza, proporción y medida al excluir el voto de los ciudadanos a favor de los partidos políticos que contiendan bajo la figura de coalición y candidatura común.

Por lo que establece que, debe entenderse que la expresión del ciudadano al emitir su efecto, tiene efectos jurídicos diversos, y por tanto demanda la invalidez de las normas, por desvirtuar el valor del sufragio, al tratarse de la asignación de representación proporcional y otras prerrogativas.

Opinión. Al respecto se tiene que esta Sala Superior, por mayoría, considera que devienen constitucionales las normas en comento, en atención a lo siguiente.

La reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de febrero de dos mil catorce, estableció en los artículos 73, fracción XXIX-U, así como SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso f), numerales 1 y 4, lo siguiente:

“**Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

...

Artículo Segundo Transitorio.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;

...

4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;

..."

En ese orden de ideas, fue mandato del Constituyente Permanente que el Congreso de la Unión en la Ley General de Partidos Políticos regulara, entre otros temas, un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales, lo cual incluirá, las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Ahora bien, la Ley General de Partidos Políticos expedida mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del veintitrés de mayo de dos mil catorce, reguló el tema de nuestro interés en el artículo 87, numeral 13, en los términos siguientes:

Artículo 87.

...

13. Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

De conformidad con lo anterior, se observa que el mandato constitucional es en el sentido de que los votos en que se hubiese marcado más de uno de los partidos coaligados,

serán válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto, pero no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Ahora bien, no se pasa por alto para esta Sala Superior, que el artículo 311, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece, lo siguiente:

Artículo 311.

1. El cómputo distrital de la votación para diputados se sujetará al procedimiento siguiente:

...

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

En concepto de esta Sala Superior, tal situación en nada varía la opinión emitida a través del presente documento, porque se considera que el artículo SEGUNDO transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral del diez de febrero de dos mil catorce, estableció los ámbitos de especialización, en lo que al caso interesa, de los temas materia de regulación tanto de la Ley General de Partidos Políticos así como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reservando a la Ley General de Partidos Políticos lo relativo al sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de

coaliciones, conforme a un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales, en el que se establecerá, entre otros aspectos, las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Segundo concepto de invalidez. El partido actor, establece siete conceptos de invalidez relacionados con la configuración normativa de las candidaturas independientes en el Estado de Morelos.

1. El partido actor, refiere que respecto al número de candidatos independientes que podrán participar en el Estado, distrito o municipio, es limitativo al permitir que solamente un candidato independiente participe por elección.

El precepto normativo en cuestión es del tenor siguiente:

“Artículo 262.

...

En la convocatoria que al efecto expida el Consejo Estatal, se determinará la participación de un solo candidato independiente en la elección de que se trate, por distrito y por municipio, debiendo ser quien en la especie demuestre fehacientemente un mayor apoyo ciudadano.”

Opinión. Esta Sala Superior hace notar que sobre el tema que se examina, en la sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció sobre una temática similar, señalando que tal circunstancia resulta acorde a la libertad de configuración legislativa que asiste efectivamente al órgano legislativo

estatal en cuanto a la posibilidad de determinar la participación de un solo candidato independiente por distrito y por municipio.

En el caso, por las mismas razones expuestas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los preceptos legales ahora cuestionados resultan constitucionales, ya que, al igual que en la legislación de Quintana Roo, en la Constitución Política del Estado de Morelos se atendió a la libre configuración legislativa con que cuenta el legislador local para permitir o no la participación de los candidatos independientes en este supuesto.

2. En un segundo concepto refiere el partido accionante que, los periodos para obtener el respaldo ciudadano como candidato independiente que son de cuarenta días para candidatura a Gobernador y treinta días para diputados y ayuntamientos, resulta tiempos inequitativos y disfuncionales.

El artículo en comento es del tenor siguiente:

“Artículo 268. A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendientes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión.

Los actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano en los procesos en que se elijan a Gobernador, Diputados, Presidente y Síndico, se sujetarán a los siguientes plazos, según corresponda:

Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Gobernador, contarán con cuarenta días;

Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Diputado, contarán con treinta días, y

Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Presidente y Síndico contarán con treinta días.

El Consejo Estatal podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores. Cualquier ajuste que el Consejo Estatal realice deberá ser difundido ampliamente.”

Opinión. En concepto de esta Sala Superior, la norma no resulta inconstitucional, en virtud de las siguientes consideraciones emitidas con anterioridad en la opinión del expediente **SUP-OP-5/2014**, correspondiente a la acción de inconstitucionalidad **32/2014** y su acumulada **33/2014**.

El plazo estipulado en la norma para que los interesados en postularse como candidatos independientes obtengan el apoyo ciudadano, no es inequitativo o disfuncional y tampoco contraviene el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para sostener esa posición, se esgrimen fundamentalmente tres razones:

La primera, se sustenta en que los procesos electorales se componen de diversas fases concatenadas entre sí, las cuales importan actuaciones que deben efectuarse en tiempos y plazos específicos acorde con lo estipulado en el ordenamiento electoral aplicable, en forma que, cada una de esas fases debe completarse satisfactoriamente para que el proceso se efectúe válidamente.

En esa óptica, no es factible que los plazos para la realización de esas actividades, entre las cuales se cuenta la obtención del apoyo ciudadano para registrarse como candidato independiente, se prolonguen de manera

indefinida, o bien, se extiendan por periodos demasiado amplios y discordantes con el resto de las fases que componen el proceso electoral.

La segunda razón consiste en que ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que acorde con el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados tienen autonomía para definir en sus ordenamientos legales y en la forma en que mejor estimen pertinente las regulaciones atinentes a su ámbito de competencia, cuando dicha facultad les deriva del propio ordenamiento fundamental.

En el caso, el Estado de Morelos, acorde con sus procesos de elección popular y conforme a sus leyes, estableció los plazos que estimó idóneos para llevar a cabo los procedimientos de obtención de apoyo ciudadano para los candidatos independientes.

La tercera razón es que no se advierte que el plazo estipulado en la legislación local, constituya un impedimento u obstáculo irracional que impida a los ciudadanos el pleno ejercicio de su derecho a ser votado a un cargo de elección popular, en forma independiente a un partido político.

3. El partido accionante refiere que por cuanto hace al porcentaje de apoyo requerido para solicitar el registro de candidaturas independientes es desproporcional e inequitativo.

El artículo en comento es del tenor siguiente:

“Artículo 270. Para la candidatura de Gobernador, la cédula de respaldo deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% o más de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos 17 municipios, que sumen cuando menos el 1% o más de ciudadanos que figuren en el listado nominal de electores en cada uno de ellos.

Para fórmulas de Diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% o más de la lista nominal de electores correspondiente al Distrito local electoral correspondiente, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos de la mitad de las secciones electorales que sumen el 2% o más de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Para la planilla de Presidente Municipal y síndico, la cédula de respaldo deberá contener firmas de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% o más de la lista nominal de electores correspondiente al municipio en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen el 3% o más de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores de cada una de ellas.”

Opinión. Para esta Sala superior, por mayoría de votos, el precepto es conforme a la Constitución Federal, dado que el establecimiento del porcentaje de apoyo necesario para obtener el registro como candidato independiente, puede ser fijado libremente por cada Estado, siempre que atienda a medidas razonables.

Al respecto, al resolver la Acción de inconstitucionalidad 67/2012 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que si bien el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la prerrogativa de los ciudadanos a ser candidatos independientes, lo cierto es no establece condición o restricción específica al respecto, por lo que son los

Congresos estatales quienes deben emitir la regulación correspondiente, particularmente, porque el artículo 116, fracción IV no prevé alguna condición concreta que deba observar el órgano legislativo de la entidad.

También razonó que las legislaturas de los Estados no están obligadas a seguir un modelo específico en la regulación de las candidaturas independientes, sin que ello implique que su libertad sea absoluta o carente de límites sobre ese tópico.

En ese orden de ideas, dado que actualmente la fracción IV del artículo 116 de la norma fundamental, establece en sus incisos k) y p) que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán lo relativo al régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, así como el derecho al financiamiento público y el acceso a radio y televisión; y por otra parte, establece que deberán fijar las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, es inconcuso que los Estados siguen gozando de libertad para regular, entre otras cosas, lo atinente a los porcentajes de apoyo necesarios para obtener el registro.

4. Refiere el partido actor que en relación con que los aspirantes a candidatos independientes que rebasen los topes de gastos serán sancionados con la negativa del registro, considera que tal medida es desproporcional porque

a los candidatos independientes se les da un trato de partidos políticos.

El artículo tildado de inconstitucional es del tenor siguiente:

“Artículo 273.

...

Los aspirantes que rebasen estos topes de gastos serán sancionados con la negativa de registro como candidatos independientes o en caso de haber obtenido el registro este se cancelará”.

Opinión. Esta Sala Superior estima que, si bien el concepto de invalidez hecho valer por el partido político accionante plantea un contraste de las sanciones a imponer por el mismo supuesto de incumplimiento al tope de gastos de campaña, en tratándose de aspirantes a candidatos independientes, y a partidos políticos, lo cierto es que una comparación directa resulta incorrecta, pues se trata de instituciones jurídicas diferentes que, desde luego, responden a una lógica constitucional diversa, por lo que resultaría impreciso equipararlas.

Siguiendo precedentes de esta Sala Superior, los regímenes jurídicos aplicables a partidos políticos y candidaturas independientes no son necesariamente conmensurables, dado el **status** constitucional diferenciado de unos y otros, sus diferentes funciones y finalidades en el sistema democrático del Estado mexicano.

En efecto, los partidos políticos tienen un status constitucional de entidades de interés público, y tienen como fin: **(i)** promover la participación del pueblo en la vida democrática; **(ii)** contribuir a la integración de los órganos de

representación política, y (iii) como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Por su parte, las candidaturas independientes constituyen un instrumento o fórmula para la postulación de ciudadanas y ciudadanos a un cargo de elección popular al margen de los partidos políticos, que no sustituye el sistema constitucional de partidos políticos, mediante el establecimiento de requisitos que aseguren representatividad y autenticidad.

Por ello, en opinión de este órgano jurisdiccional federal, las sanciones a imponer a aspirantes a candidatos independientes y a partidos políticos deben ser analizados a partir de un parámetro distinto al propuesto por el impugnante, esto es, el mecanismo adecuado para determinar si las aludidas sanciones resultan excesivas y desproporcionadas no debe hacerse a través de un contraste directo entre tales figuras.

Así, la negativa de registro como candidato ciudadano cuando del dictamen que emita el Instituto Nacional Electoral, cuando a partir del mismo se concluya que el tope de gastos para tal efecto, o el límite de aportaciones individuales, fue rebasado, resulta ser una medida adecuada, toda vez que, de concederse un eventual registro se podría afectar el principio de equidad en la contienda electoral en detrimento de los demás participantes; lo anterior, desde luego, siempre que en el caso concreto se analicen las circunstancias de tiempo,

modo y lugar, de tal manera que se acredite que incide de manera grave.

Asimismo, se trata de una medida necesaria, en tanto que, los candidatos independientes, al participar en tal modalidad para efecto de ejercer su derecho de ser votado, necesariamente, deben someterse a una serie de requisitos y condiciones de configuración legal, como lo constituyen los aludidos informes, los cuales resultan idóneos para evitar la proliferación indebida de recursos de procedencia ilícita o una posible desviación de recursos hacia actividades diversas a la obtención del respaldo de la ciudadanía, ya que al no ejercer la autoridad administrativa electoral, sus actividades de fiscalización ello puede afectar la equidad en la contienda electoral.

Por lo anterior, es dable concluir que la negativa de registro de la candidatura independiente, se trata de una restricción proporcional, en tanto, que es una consecuencia congruente, si se toma en cuenta que puede afectar la equidad de la contienda electoral con respecto a los restantes participantes.

5. Establece el partido accionante que es desproporcional la exigencia de que en los supuestos que las firmas de apoyo, no serán computadas en los casos en que: por datos erróneos y que no se acompañen las copias de credencial para votar vigentes.

El artículo es del tenor siguiente:

“Artículo 283.

...

Las firmas no se computaran para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Nombres con datos falsos o erróneos;
- b) No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente.”

Opinión. Esta Sala Superior, en primer lugar observa que el concepto de invalidez en comento únicamente realiza consideraciones sobre el acompañar copias de la credencial para votar vigente, y no en relación con datos falsos o erróneos.

Ahora bien, por mayoría de votos, este órgano jurisdiccional opina que el precepto impugnado es contrario a la Constitución, ya que establecen requisitos que resultan desproporcionados y afectan el núcleo esencial de los derechos los ciudadanos a ser votado y de ser registrado como candidato de manera independiente a los partidos políticos.

Lo anterior, porque esta Sala Superior ha sostenido que ese requisito es excesivo e injustificado, ya que la copia simple de la credencial para votar con fotografía no constituye, por sí misma, una prueba apta para obtener un fin legítimo, como pudiera ser determinar la veracidad de los datos asentados en los formatos de respaldo a las candidaturas independientes.

Ello porque su sola exhibición no acredita la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el listado nominal, ya que podrían tratarse de credenciales no actualizadas,

credenciales con datos erróneos o apócrifos, por lo que se requiere una confrontación con la información y datos de los ciudadanos resguardados en el Registro Federal de Electores.

Aunado a que la medida adoptada por el Legislador local no es la más favorable al derecho humano de ser votado, entre otras alternativas posibles.

Ello, porque el Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es la autoridad encargada de formar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral.

Por tanto, si el Instituto Nacional Electoral, a través de sus respectivas direcciones ejecutivas, es el encargado, por un lado, de elaborar y actualizar el padrón electoral, credenciales de elector y listas nominales, con los datos que le proporcionan los propios ciudadanos, los cuales quedan bajo su resguardo, y por otro, de resolver acerca de las solicitudes de registro de candidatos independientes, para lo cual, debe revisar que se cumplan con los requisitos atinentes, y verificar que se hubiesen reunido el porcentaje de apoyo ciudadano, cuenta con elementos y mecanismos menos lesivos, para confirmar la identidad y los datos de los ciudadanos que suscriban las cédulas de apoyo ciudadano, y estar en condiciones de determinar la procedencia o no de su registro.

Por lo que, si la finalidad de solicitar las copias simples de las credenciales para votar es corroborar que lo asentado en los formatos de apoyo ciudadano coincida con lo previsto en el

padrón electoral, resulta excesivo e injustificado que se exija anexar a dichos formatos copia de las credenciales de elector respectivas, dado que dicho cotejo de información puede realizarse de manera directa e inmediata con la información básica que se encuentra asegurada y resguardada por el propio Instituto Nacional Electoral.

En las relatadas condiciones, esta Sala Superior por mayoría opina que la porción normativa impugnada es contraria a la Constitución.

6. Respecto a la imposibilidad de sustituir candidatos independientes, y la consecuente cancelación del registro de la formula cuando falte el propietario, refiere el partido accionante que tal situación deviene inconstitucional.

Los artículos son los siguientes:

“Artículo 287. Los candidatos independientes propietarios que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

...

Artículo 288. Tratándose de la fórmula de diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario. La ausencia del suplente no invalidará la fórmula.

Artículo 289. En el caso de la planilla de candidatos independientes al cargo de Presidente Municipal y Síndico, si por cualquier causa falta uno de los integrantes propietarios, se cancelará el registro. La ausencia del suplente no invalidará las fórmulas.”

Opinión. Esta Sala Superior opina, que los preceptos en comento no son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que la naturaleza de la candidatura independiente se constituye como un derecho humano de carácter unipersonal.

En tal sentido, debe considerarse que los candidatos independientes atendiendo a su naturaleza jurídica, representan una forma de participación de carácter individual, de ahí que sea válida la regulación de que dicha figura no cuente con un suplente, por lo que en toda precepto normativo que se encamine a señalar que pueden ser suplidos, en opinión de este órgano colegiado atenta contra la naturaleza del cargo reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, al ser los candidatos independientes, candidatos unipersonales, tomando en cuenta su naturaleza, esta Sala Superior opina que toda porción normativa que establezca la inexistencia de un suplente en una candidatura independiente debe considerarse acorde a la Constitución.

7. El partido considera que en relación el financiamiento público de los candidatos independientes, no se establecen parámetros fijos respecto de las cantidades de dinero público que en su caso les correspondería a los candidatos independientes.

“Artículo 303. El monto que le correspondería a un partido de nuevo registro, se distribuirá entre todos los candidatos independientes de la siguiente manera:

- a) Un 33% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Gobernador;*
- b) Un 33% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de candidatos independientes al cargo de Diputado de mayoría relativa , y*
- c) Un 33%, que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las planillas de candidatos independientes al cargo de Presidente Municipal y Síndico.*

d) En el supuesto de que un solo candidato obtenga su registro para cualquiera de los cargos antes mencionados, no podrá recibir financiamiento que exceda del 50% de los montos referidos en los incisos anteriores.”

Opinión. Esta Sala Superior, por mayoría, opina, respecto de la norma en comento, que la misma resulta inconstitucional de conformidad con los razonamientos siguientes:

Como se explicó desde la opinión formulada a la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas en relación con los artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por principio de cuentas, conviene precisar que la Constitución Federal reconoce en el artículo 35 fracción II, el derecho de los ciudadanos para que de manera independiente soliciten el registro de candidatos ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Por su parte, el artículo 41 base III de la propia Constitución señala que los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Incluso, el artículo 116, fracción IV, inciso k), de la Constitución Federal, que resulta aplicable al Estado de Morelos en virtud de lo previsto en el numeral 122, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), de la misma Ley Fundamental, establece que la ley electoral deberá regularse el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando

su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes.

De acuerdo con lo anterior, los temas relativos a requisitos, condiciones y términos para ser registrado como candidato independiente, así como los relativos las prerrogativas que tengan derecho a recibir (entre ellas el financiamiento) son de configuración legal, pero sujetos a las normas y principios contenidos en el Pacto Federal.

Por tanto, el derecho a ser candidato independiente se encuentra plenamente reconocido en la Constitución Federal, siendo obligación del legislador el establecimiento de las formas de participación de éstos en los procesos comiciales atinentes, respetando los derechos y principios que se derivan de la Constitución.

En esta tesitura, el legislador de Morelos, de manera similar a como lo hizo el legislador federal, determina que los candidatos independientes tienen derecho a recibir financiamiento público considerándose como partidos políticos de nuevo registro y, dividiendo el financiamiento que le correspondería a dicho partido político de nuevo ingreso, entre todos los candidatos independientes que obtengan el registro respectivo.

Dichas disposiciones, en opinión de la mayoría de esta Sala Superior, resultan contrarias a la Constitución Federal al no existir parámetros fijos respecto de las cantidades de dinero

público que, en su caso les corresponderían a los candidatos independientes.

En efecto, al estar supeditado el financiamiento público al número de candidatos que se registren para cada cargo de elección popular, ello trastoca, en opinión de este órgano colegiado, el principio de equidad en la contienda.

Aunado a lo anterior, también se advierte que el artículo de referencia podría vulnerar el principio de proporcionalidad entre los candidatos independientes de los diferentes cargos de elección popular.

Ello, pues si bien es cierto que prácticamente el 100% del financiamiento que le correspondería al conjunto de candidatos independientes que obtengan su registro (*equiparado a los recursos de campaña que se destinen a los candidatos del partido político con menor financiamiento público en el año de la elección*), le tocaría el 33% a cada cargo de elección popular, lo cierto es que la repartición final que obtendría cada candidato dependería, necesariamente, del número de candidatos independientes que sea registrado para cada elección, lo que eventualmente podría derivar en menor financiamiento para aquellos cargos de elección popular en el que se inscriban mayores candidatos independientes.

Por lo anterior, se estima que el artículo 303, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Morelos, en materia de financiamiento público, deviene inconstitucional.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este dictamen, esta Sala Superior opina que:

PRIMERO. Es **inconstitucional** la porción normativa contenida en el artículo 283 y 303 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos.

SEGUNDO. Es **constitucional** lo previsto en los artículos 61, 223, 262 párrafo segundo, 268, 270, 273, 287, 288 y 289 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, con la ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza ante el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien autoriza y da fe, en México, Distrito Federal, a diez de agosto de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA