

EXPEDIENTE: SUP-OP-24/2014.

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: 56/2014.**

**PROMOVENTE:
PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO
CIUDADANO.**

**DEMANDADOS:
CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA LVIII
LEGISLATURA Y GOBERNADOR
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE
MÉXICO.**

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 56/2014, A SOLICITUD DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, INTEGRANTE DE LA COMISIÓN DEL PRIMER PERIODO DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Ley Reglamentaria en cuestión, en el precepto legal invocado, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se interpone en contra de una ley electoral, el Ministro del conocimiento tiene la facultad potestativa de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los conceptos y elementos a esclarecer en el asunto.

Asimismo, el artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita establece que las sentencias que dicte la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de preceptos expresamente invocados en la demanda.

Ahora bien, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el parecer emitido por el órgano constitucional especializado en materia electoral, si bien no vincula al máximo tribunal, tiene como objeto que ese órgano colegiado cuente con elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electoral, como argumentos orientadores del control abstracto que realiza, en interés de la propia Constitución Federal.

De tal manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la solicitud planteada por el Ministro solicitante, debe emitir **opinión** desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, con base a los planteamientos del demandante en su escrito inicial.

En la demanda por la que promovió acción de inconstitucionalidad, el Partido Político Movimiento Ciudadano señala como autoridades que intervienen en la emisión y promulgación del decreto por el que se expide el Código Electoral del Estado de México, a la Cámara de Diputados de la LVIII Legislatura y al Gobernador Constitucional del Estado libre y soberano de México.

En el caso, los conceptos de invalidez se analizan al tenor de los temas que dan título a los apartados de la presente opinión:

I. Separación definitiva del cargo.

El Partido Político Movimiento Ciudadano impugna lo previsto en el artículo 16 del Código Electoral del Estado de México, y alega que transgrede los principios previstos en el artículo 55, fracción V, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado que, desde el punto de vista del promovente, la disposición impugnada pasa por alto lo que establece ese numeral de nuestra carta fundamental, en donde se dispone:

Los Secretarios de Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y Titulares de algún órgano político administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección.

Para el análisis correspondiente es pertinente transcribir el contenido íntegro del artículo impugnado, a pesar de que sea su último párrafo el que se tilda de inconstitucional.

Artículo 16. Los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 68 de la Constitución Local son elegibles para el cargo de Gobernador del Estado de México.

Los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 40 de la Constitución Local son elegibles para los cargos de Diputados a la Legislatura del Estado.

Los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 119 y que no se encuentren en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 120 de la Constitución Local, son elegibles para ser miembros de los ayuntamientos.

Los ciudadanos que se hayan separado de un cargo público para contender en un proceso electoral, podrán incorporarse al mismo una vez concluidos los cómputos de la elección en la que participe.

Opinión. Esta Sala Superior considera por mayoría que, contra lo que se alega, el último párrafo del artículo transcrito es constitucional.

En principio, debe anotarse que el mandato específico previsto en el artículo 55, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ya se transcribió, opera para el proceso electoral.

Esto es, la exigencia consistente en que los Secretarios del Gobierno de los Estados, del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y Titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, se separen noventa días antes de la elección, tiene como finalidad la preservación de las condiciones que garanticen la realización de elecciones en las que prevalezca la equidad de oportunidades en la contienda electoral, así como la neutralidad

de los servidores públicos que aspiren a un cargo de elección popular.

De tal manera que en el proceso electoral, dichos servidores públicos no se beneficien de las facultades o ascendencia del cargo, empleo o comisión, con transgresión a los principios que debe atender toda elección democrática.

Este criterio ha sido sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis de Jurisprudencia P./J.6/2013 (10a) de rubro: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. EL ARTÍCULO 9 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ ES CONSTITUCIONAL.**

Sin embargo, la porción normativa aquí impugnada no se dirige a regular específicamente la separación de un servidor público para contender en un proceso electoral; sino que se ocupa de un momento posterior, como es el que se refiere a que “una vez concluidos los cómputos de la elección en que participe”, la persona que se separó de su cargo pueda reincorporarse al mismo.

Como se ve, el tema regulado en la porción normativa que se tilda de inconstitucional se excluye al mandato de nuestra Carta Magna previsto en el artículo 55, fracción V, cuya observación de principios evita, como se vio, la indebida influencia de un servidor público en el proceso electoral.

Por otro lado, la determinación de que un ciudadano que previamente se haya separado de un cargo público para contender en un proceso electoral, pueda reincorporarse al mismo, una vez que han concluido los cómputos de la elección, es un tema cuya materia se encuentra en el ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales, ya que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existen lineamientos específicos al respecto.

Esto es, la Constitución Federal no prohíbe ni limita que, en el ámbito local, una persona pueda regresar al cargo público del cual se separó, ni que tal circunstancia deba llevarse a cabo en una temporalidad específica, como lo es la conclusión de los cómputos de la elección en que participe dicha persona, de ahí que el constituyente estatal está en aptitud de desarrollar la determinación conducente.

Por las razones hasta aquí propuestas, se opina que el artículo 16, último párrafo, del Código Electoral del Estado de México es constitucional.

II. Derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir representantes ante los ayuntamientos.

El Partido Político Movimiento Ciudadano impugna lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 23 del Código Electoral del Estado de México, y manifiesta que se trata de una simple

transcripción del párrafo cuarto del artículo 17 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Agrega que en la ley secundaria se debió precisar la regulación del derecho que tienen los representantes de los pueblos y comunidades indígenas ante los ayuntamientos; sin embargo, se alega que en el artículo impugnado no se clarifica si dichos representantes forman parte del cabildo; si ocuparán un lugar en el mismo; si tendrán voz y voto en la toma de decisiones del cabildo, y no se menciona si recibirán algún tipo de compensación o apoyo económico a cargo del erario municipal con motivo de la representación que ostenta.

Ante dicha omisión, el partido político accionante expresa que el artículo tildado de inconstitucional no se apega al artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Opinión. Las manifestaciones producidas por el partido actor presentan dos aspectos, uno electoral, en el que esta Sala Superior estima que el artículo impugnado es constitucional, y otro administrativo, en el que por su naturaleza no hay materia de opinión.

Aunque sólo se invoca que es inconstitucional el párrafo segundo, es pertinente transcribir el contenido íntegro del artículo 23 del Código Electoral del Estado de México:

Artículo 23. Los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado y su gobierno corresponde a un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, integrado por un jefe de asamblea llamado presidente municipal y por regidores y síndico o síndicos electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, conforme a las normas establecidas en este Código.

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Los pueblos y comunidades indígenas podrán elegir, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o sus representantes para el ejercicio de sus formas, propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de equidad, de conformidad con la ley respectiva.

La disposición transcrita se apega perfectamente a lo que establece el artículo 2º, Apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del tenor siguiente:

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

El análisis del artículo que se tilda de inconstitucional permite apreciar que, en el aspecto electoral, se ajusta perfectamente a nuestro cuerpo normativo fundamental.

Esto es así, porque la legislatura del Estado de México atendió adecuadamente el derecho de los pueblos y de las comunidades indígenas a su libre determinación y autonomía, para elegir a representantes ante los ayuntamientos.

En efecto, el artículo 23 del Código Electoral del Estado de México garantiza que dichos pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, puedan elegir representantes ante los ayuntamientos, tal como lo mandata el citado artículo 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, con dicha disposición en el citado Código Electoral Local se atiende lo previsto en el segundo párrafo de la fracción VII Apartado A de la disposición constitucional mencionada, en el sentido de que las constituciones y leyes de las entidades federativas (en el caso el Código Electoral del Estado de México) reconocerán y regularán esos derechos en los municipios.

Por tales razones se opina que el artículo impugnado es constitucional.

En el otro aspecto, es decir, el que ve al ámbito administrativo, se considera que no hay materia de opinión.

Esto es así, porque las alegaciones que produce el actor van dirigidas a tratar de evidenciar, que en la norma que se tilda de

inconstitucional no se regula ni se desarrollan las facultades y actividades inherentes a la figura de los representantes de los pueblos y comunidades indígenas ante los ayuntamientos.

Al respecto, el promovente aduce que no se precisa si esos representantes forman parte del cabildo; el lugar que ocupan en el mismo; si cuentan con voz y voto en la toma de decisiones del cabildo, y no se menciona si recibirán algún tipo de compensación o apoyo económico con cargo al erario municipal, en virtud de la representación que ostentan.

Como se aprecia, estos temas están relacionados con las actividades que habrá de realizar el representante de las comunidades y pueblos indígenas en el cabildo, así como las facultades y derechos inherentes a dicha representación, por cuanto hace a la toma de decisiones; todo lo cual atañe a la composición orgánica de los ayuntamientos, cuya regulación se realiza en un cuerpo normativo diferente al del Código Electoral del Estado de México.

De ahí que se estime que no hay materia para emitir opinión al respecto.

III. Candidaturas independientes

Bajo este apartado, en su agravio tercero, el Partido Político Movimiento Ciudadano impugna los artículos 83 al 167 del Código Electoral del Estado de México, por estimar que son

violatorios de los artículos 35, fracción II y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen el derecho de los ciudadanos a participar en los procesos electorales, a través de la figura de **candidatura independiente**.

Sin embargo, en el desarrollo de su escrito de demanda de acción de inconstitucionalidad, sus alegaciones no se refieren a todos y cada uno de esos artículos.

Es decir, los argumentos se dirigen sólo a una parte de dichas disposiciones; por tanto, se emite opinión respecto a los agravios que formula el promovente, conforme a los subtemas que se desarrollan en este apartado.

Además en el agravio cuarto, el partido político accionante elabora una serie de argumentos a través de los cuales pretende evidenciar que los artículos 83 al 167, transgreden además de los artículos, 1º, 2º, 3º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, varias disposiciones convencionales atinentes a la Carta Democrática Interamericana, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

Antes de analizar los agravios que atañen a artículos específicos, es pertinente precisar que, en el subtema 2 del

presente tema, se hace referencia al marco normativo que en el Estado Mexicano regula las candidaturas independientes.

Como se evidencia en dicho marco normativo, en el artículo 35, fracción II, de la Carta Magna, está previsto el derecho de los ciudadanos a solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los partidos políticos, siempre y cuando se cumpla con los requisitos, condiciones y términos que determina la legislación.

Asimismo, se demuestra que el derecho al sufragio pasivo es un derecho humano reconocido constitucionalmente, que es de configuración legal, ya que así lo prevé nuestra propia Carta Magna.

De igual forma se advierte que en los tratados internacionales de los que México es parte, hay un amplio espectro protector del derecho al sufragio pasivo, sin embargo, no existen parámetros específicos, por cuanto hace a la manera en que se debe hacer efectivo ese derecho tratándose de candidaturas independientes.

En consecuencia se concluye, que una vez que el ciudadano es registrado como candidato independiente tendrá derecho a las prerrogativas que la Ley prevé para competir en condiciones de equidad.

Al respecto debe tenerse en cuenta la tesis de jurisprudencia que ha sustentado la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116 FRACCIÓN V DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

De esta manera, si bien las disposiciones convencionales prevén el derecho fundamental al sufragio pasivo, serán las citadas disposiciones constitucionales las que servirán de base para llevar a cabo las consideraciones atinentes a la opinión que se solicita, respecto a la impugnación particular de los artículos que se tildan de contrarias a nuestra Carta Magna.

1. Inequidad en el registro frente a partidos políticos. Norma y concepto de invalidez. El Partido Movimiento Ciudadano plantea, entre otras cosas, la inconstitucionalidad de los artículos 97, 98, 99, 100 y 101 del Código Electoral del Estado de México.

Dichas disposiciones establecen, textualmente, lo siguiente:

Artículo 97. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano en los procesos en que se elijan al Gobernador, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, se sujetarán a los siguientes plazos, según corresponda:

I. Los aspirantes a candidato independiente para el cargo de Gobernador contarán con sesenta días.

II. Los aspirantes a candidato independiente para el cargo a diputados contarán con cuarenta y cinco días.

III. Los aspirantes a candidato independiente para el cargo de integrantes de los ayuntamientos contarán con treinta días.

El Consejo General podrá realizar ajustes a los tiempos 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 las fracciones anteriores. Cualquier ajuste que el Consejo General realice deberá ser difundido ampliamente.

Artículo 98. Se entiende por actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, el conjunto de reuniones públicas, asambleas, marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general, que realizan los aspirantes con el objeto de obtener el apoyo ciudadano para satisfacer este requisito, en los términos de este Código.

Artículo 99. Para la candidatura de Gobernador, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% 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 sesenta y cuatro municipios, que representen, cuando menos, el 1.5% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Artículo 100. Para la planilla de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, correspondiente al distrito electoral 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 representen, cuando menos, el 1.5% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Artículo 101. Para la planilla de integrantes de los ayuntamientos de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% 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 representen cuando menos el 1.5% de

ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

El Partido Movimiento Ciudadano realiza un ejercicio comparativo entre el plazo para la obtención del registro como partido político de reciente creación y como candidato independiente.

Al respecto, señala que los aspirantes a candidatos independientes para el cargo de gobernador contarán únicamente con sesenta días, para el cargo de diputados con cuarenta y cinco días y para el de integrantes de los ayuntamientos con treinta días, para recabar el apoyo ciudadano.

Se alega que conforme a los artículos 10, 11, 12 y 15 de la Ley General de Partidos Políticos en relación con los numerales 42, 45 y 46 del Código Electoral del Estado de México, en contraste con lo anterior, tratándose de organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político, se les permite informar tal propósito en el mes de enero del año siguiente a la de gobernador y una vez concluido su procedimiento de asambleas tendrán hasta el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, para concluir con su proceso de registro, lo que en concepto del partido accionante, se traduce en un año para ello.

En razón de lo anterior, el citado instituto político considera que la interpretación sistemática y funcional de dichos preceptos

permite advertir lo inequitativo y disfuncional de los tiempos para obtener el registro de un candidato independiente frente a un partido político.

Opinión. Esta Sala Superior opina, por mayoría de votos, que son constitucionales los artículos 97, 98, 99, 100 y 101 del Código Electoral del Estado de México, en los términos manifestados por el Partido Movimiento Ciudadano.

Debe anotarse que el accionante no propone la comparación entre los derechos de un candidato partidista frente a uno ciudadano, sino de la operatividad de dos figuras jurídicas distintas, ya que el planteamiento se hace respecto del plazo para conseguir el registro como partido. Asimismo, debe resaltarse que no existe justificación para considerar que los plazos resulten irrazonables.

Por principio de cuentas, conviene precisar que el partido accionante no contrasta el contenido de la norma impugnada con algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de evidenciar la inconstitucionalidad planteada, pues el ejercicio comparativo que realiza el citado partido es entre las cuestiones atinentes al registro de personas como candidatos independientes y las que establecen los requisitos para la constitución de nuevos partidos.

No obstante lo anterior, esta Sala Superior advierte manifestaciones relacionadas con temas de inequidad, dada la

divergencia entre los plazos establecidos para el cumplimiento de requisitos para la obtención de registro como nuevo partido político, en relación con los tiempos otorgados para la debida cumplimentación de requisitos, en tratándose de aspirantes a candidatos independientes, lo que motiva el siguiente pronunciamiento.

La existencia de plazos diferenciados para el cumplimiento de requisitos para la conformación de un nuevo partido, en contraposición con los plazos otorgados para que una aspirante cumpla con los requisitos para ser registrado de manera independiente, no rompen el principio de equidad rector de todo proceso electoral, pues se trata de diferentes figuras jurídicas.

En efecto, si bien es cierto que en ambos casos se busca obtener un registro para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, en tratándose de candidatos independientes esa es la única finalidad, mientras que en el caso de partidos políticos, además de ello se busca: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, esto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3, apartado 1, de la Ley General de Partidos Políticos y 37 del Código Electoral del Estado de México.

Además, en términos de esos artículos, los partidos políticos deben promover los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscar la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos.

Igualmente, de acuerdo con el contenido del artículo 25, apartado 1, inciso h) de la Ley general en cita, también es obligación de los institutos políticos, editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico.

Todo lo anterior permite advertir que la naturaleza jurídica de los partidos de reciente creación y los candidatos independientes, en cuanto al tema de constitución es distinta, de ahí que, **tratándose del plazo para cumplir con los requisitos para obtener los respectivos registros** no sea dable llevar a cabo el ejercicio comparativo propuesto por el actor.

2. Validez del porcentaje de las cédulas de respaldo ciudadano para candidaturas independientes. El partido Movimiento Ciudadano impugna el contenido de los artículos 99, 100 y 101, del Código Electoral del Estado de México, ya que estiman que su contenido es contrario a lo dispuesto en los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que establece restricciones desproporcionadas, injustificadas y contrarias a la

instrumentación que demanda el derecho humano de participación política de los ciudadanos mexicanos para ser votados en la modalidad de candidaturas independientes a un cargo de elección popular federal. En particular, los planteamientos de los impugnantes se dirigen a mostrar que los requisitos legalmente exigidos son más gravosos que los requeridos para la constitución de partidos políticos en el ámbito local.

Opinión. A juicio de la mayoría de esta Sala Superior, en los términos de los planteamientos de los impugnantes, el artículo cuya invalidez se reclama **es conforme con la Constitución Federal**, como se muestra a continuación:

Los citados artículos 99, 100 y 101 establecen el contenido y la integración de la cédula de respaldo de la ciudadanía exigida para las candidaturas de: Gobernador, diputados e integrantes de ayuntamientos de mayoría relativa.

Los contenidos y la integración de las cédulas de respaldo ciudadano son diferentes en cada caso y si bien tienen como referente la lista nominal de electores (LNE) al 31 de agosto del año previo de la elección, utilizan diferentes conceptos y variables relativos a la geografía electoral que corresponda (“municipio”, “distrito y electoral”).

Marco normativo.

En virtud del decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, se reformaron el párrafo primero y la fracción II del artículo 35.

En dicho artículo constitucional, se reconoce, entre otras cuestiones, el derecho del ciudadano de solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los partidos políticos; siempre y cuando quien solicite el registro respectivo cumpla con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, en el entendido de que, de conformidad con la propia norma constitucional, el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde también a los partidos políticos.

En primer término, se realizará el estudio general respecto de la figura de las candidaturas independientes.

A. Derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

En primer término, en lo concerniente a la determinación constitucional del derecho de sufragio pasivo, este órgano jurisdiccional federal se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre el carácter de ese derecho a ser votado como un derecho constitucional de **configuración legal**.

En ese sentido, el derecho al sufragio pasivo es un derecho humano reconocido a los ciudadanos de configuración legal, ya que es la propia Constitución la que prevé expresamente su desarrollo legal.

En esa línea, esta Sala Superior ya se ha pronunciado en el sentido de que la expresión "calidades que establezca la ley" alude a las circunstancias, condiciones, requisitos o términos establecido por el legislador para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de los ciudadanos, en el entendido de que esas "calidades" o requisitos no deben ser necesariamente "inherentes al ser humano", sino que pueden incluir otras condiciones, siempre que sean razonables y establecidas en leyes que se dictaren por razones de interés general.

B. Derecho de todos los ciudadanos para solicitar el registro como candidatos de manera independiente a los partidos políticos.

En segundo término, en lo referente al derecho de todos los ciudadanos a solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los partidos políticos, la propia norma constitucional estableció que los titulares del mismo deberán cumplir con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Lo anterior, en el entendido de que si bien es cierto que esta Sala Superior advierte que, al reformar el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, se confirió al legislador una potestad de configuración relativamente amplia, al otorgarle un poder normativo para determinar los requisitos, condiciones y términos, esa libertad de configuración legislativa no puede ser en modo alguno libérrima.

En particular, el legislador local deberá respetar necesariamente el contenido esencial de ese derecho humano previsto constitucionalmente y, consecuentemente, las calidades, requisitos, condiciones y términos que se establezcan han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos humanos y otros principios y bienes constitucionales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad y, en particular, los principios rectores constitucionales en materia electoral establecidos en los artículos 41, párrafo segundo, fracción V, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República.

En todo caso, tales calidades, requisitos, condiciones y términos deben establecerse en favor del bien común o del interés general; ya que, de proceder de otra manera, por ejemplo, estableciendo requisitos, condiciones y términos irrazonables o desproporcionados o que afecten el núcleo esencial de ese derecho, se haría nugatorio o inoperante el derecho humano de los ciudadanos a solicitar su registro de

manera independiente a los partidos políticos para ser postulados a un cargo de elección popular.¹

En particular, se afecta el núcleo central cuando se imponen requisitos cuyo cumplimiento resulta irrazonable en circunstancias objetivas de tiempo y organización.

Aplicación de los principios generales al presente caso.

Esta Sala Superior estima que, si bien el concepto de invalidez hecho valer por el partido político accionante plantea un contraste de los requisitos para obtener la candidatura independiente de Gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos de mayoría relativa, con los requisitos establecidos por el legislador local para constituir un partido político de nueva creación, 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

¹ El análisis anterior es acorde con lo sostenido por esta Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano registrado con la clave SUP-JDC-72/2013, así como en los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JRC-39/2013 y SUP-JDC-837/2013.

el estatus 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 estatus 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, los requisitos establecidos en los artículos 99, 100 y 101, del Código Electoral del Estado de México deben ser analizados a partir de un parámetro distinto al propuesto por los impugnantes, esto es, el mecanismo adecuado para determinar si tales requisitos resultan excesivos y desproporcionados no debe hacerse a través de un contraste directo con los requisitos previstos para la constitución de un nuevo partido político, sino a través de un **test de proporcionalidad** en el que se evalúe si los porcentajes mínimos previstos por el legislador para la

obtención del registro de las candidaturas independientes aseguran su representatividad, autenticidad y competitividad en los procesos comiciales.

Como se indicó anteriormente, el Poder Reformador de la Constitución confirió al legislador en la materia un amplio margen de delegación, en el entendido de que no puede actuar libérrimamente, y la Constitución general de la República no establece un parámetro en relación con el mínimo apoyo que se requiere de la ciudadanía para estar en aptitud de ser registrado bajo la modalidad de una candidatura independiente.

De igual forma, en los tratados internacionales de los que México es parte hay un amplio perímetro protector del derecho al sufragio pasivo, sin embargo no se establece un parámetro específico sobre cómo hacer efectivo ese derecho tratándose de la modalidad de candidatura independiente.

Es preciso señalar que una vez que la ciudadana o ciudadano es registrado como candidato independiente tendrá derecho a las prerrogativas que la ley prevé para competir en condiciones de equidad, tales como tener acceso a los tiempos de radio y televisión, obtener financiamiento público y privado, designar representantes ante la autoridad administrativa electoral, entre otros aspectos, lo que justifica la necesidad de establecer requisitos que demuestren representatividad y autenticidad de respaldo de la ciudadanía.

Sirven de respaldo argumentativo las razones que sustentan la tesis jurisprudencial plenaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.²

Además, 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.

Ahora bien, en opinión de esta Sala Superior, los artículos 99, 100 y 101 no establecen, en principio, requisitos desproporcionados para acreditar el respaldo ciudadano necesario.

Los artículos establecen a la letra:

Artículo 99. Para la candidatura de Gobernador, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, con corte al 31 de agosto del año previo al de la

² Novena Época, Registro 182179, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 451.

elección, y estar integrada por electores de por lo menos sesenta y cuatro municipios, que representen, cuando menos, el 1.5% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Artículo 100. Para la planilla de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, correspondiente al distrito electoral 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 representen cuando menos, el 1.5% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Artículo 101. Para la planilla de integrantes de los ayuntamientos de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% 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 representen cuando menos el 1.5% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

De dichos preceptos legales se advierte que el legislador local da contenido a la disposición constitucional que prevé las candidaturas independientes, por tal motivo, esta Sala Superior realiza un **test de proporcionalidad** respecto del citado requisito, a fin de determinar si los mismos son adecuados, idóneos y proporcionales con el texto constitucional:

a) Prevención legal. Los requisitos atinentes a las candidaturas independientes de Gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos de mayoría relativa, son

requisitos **previstos en ley**, en sentido formal y material³, al tratarse de una disposición legal producto de un proceso legislativo.

b) Fin legítimo. El **fin de la norma es legítimo**, pues consiste en exigir a quien pretenda contender como candidato independiente en una elección popular parámetros mínimos de apoyo ciudadano o respaldo social, lo que justifica, entre otras cosas, el acceso a prerrogativas, además de generar condiciones de equidad en la contienda, pues de la misma forma en que se exige a los partidos políticos cierto número de militantes para constituirse, al candidato independiente se le piden determinado número de apoyos con el objeto, en ambas situaciones, que en los comicios organizados con recursos públicos participen contendientes que posean una determinada fuerza electoral.

c) Idoneidad y necesidad de la medida. La medida es **idónea y necesaria**, toda vez que el requisito de establecer un apoyo ciudadano o respaldo social es una exigencia que permite la operatividad de combinar los modelos de partidos políticos y candidaturas independientes, evitando trastornos al mismo al acotar la posibilidad de que un número indeterminado de ciudadanos acuda a solicitar el registro respectivo.

³ Como lo estableció la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

Por lo anterior, los requisitos exigidos a los candidatos independientes en los artículos 99, 100 y 101 del Código Electoral del Estado de México, responden a una **necesidad imperiosa en una sociedad democrática**, atendiendo a la circunstancia de que pretende evitar una fragmentación del voto ciudadano en tantos candidatos independientes como se quiera con porcentajes mínimos o demasiado flexibles y, al mismo tiempo, proteger y garantizar el derecho fundamental de sufragio activo de ciudadanas y ciudadanos que voten por candidatas y candidatos, en atención a la **interdependencia e indivisibilidad** de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 1º constitucional, y en el marco del sistema electoral mexicano establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal.

d) Proporcionalidad en sentido estricto. Finalmente, se estima que dicho requisito es **proporcional en estricto sentido**, pues, por un lado, no afecta, suprime, ni restringe el derecho de ser votado de los ciudadanos, en su calidad de candidatos independientes, pues por el contrario, se busca que dichos candidatos tengan una oportunidad real y efectiva de participar en la contienda electoral y, por otro, asegura que la ciudadanía tenga opciones de candidatos independientes que sean realmente representativos, auténticos y competitivos.

Por tanto, de dicho test de proporcionalidad se concluye que los requisitos relativos a los respaldos ciudadanos resultan razonables y proporcionados, por lo que en opinión de esta

Sala Superior no se traducen en un obstáculo insuperable para que ciudadanas y ciudadanos ejerzan su derecho a ser votado en la modalidad de una candidatura independiente, así como que puedan gozar de una oportunidad real y efectiva de registrarse bajo esa modalidad.

Aunado a ello, en opinión de la mayoría, los integrantes de esta Sala Superior, los requisitos introducidos por el legislador resultan aptos para asegurar la representatividad, autenticidad y competitividad de los candidatos independientes en los procesos comiciales en que habrán de participar, lo cual abona en la intención del Poder Reformador de la Constitución federal de consolidar el nuevo sistema electoral mexicano y, además, propicia que el electorado cuente con opciones fuertes que constituyan alternativas serias a las candidaturas que los partidos políticos presenten a la sociedad.

3. Entrega de informes de ingresos y egresos para actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano. En los artículos 113 y 114, del Código Electoral del Estado de México, se regulan las sanciones aplicables a la falta de informes de ingresos y egresos, y en concepto de Movimiento Ciudadano, son obstáculos para la participación de los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes a los cargos de elección popular.

Al efecto, los artículos 113 y 114, del Código Electoral del Estado de México, cuya inconstitucionalidad se reclama, son del orden siguiente:

Artículo 113. El aspirante que no entregue el informe de ingresos y egresos, dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, le será negado el registro como candidato independiente.

Artículo 114. Los aspirantes que sin haber obtenido el registro a la candidatura independiente no entreguen los informes antes señalados, serán sancionados en los términos de este Código.

Opinión. Esta Sala Superior opina que los artículos 113 y 114, del Código Electoral del Estado de México son constitucionales, por lo siguiente:

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, regula lo relativo a las candidaturas independientes, en los términos que se indican a continuación:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

[...]

Del referido precepto, se advierte que, el derecho de ser votado de los ciudadanos y participar como candidatos para todos los cargos de elección popular, es de base constitucional y de configuración legal, en tanto, que el ejercicio de tal derecho, debe atender a los requisitos, condiciones y términos que indique el Congreso de la Unión, al emitir la legislación atinente.

En tal sentido, este Tribunal Electoral opina que el Congreso de la Unión emitió el decreto impugnado, en pleno ejercicio de su libertad de configuración normativa en materia de candidaturas independientes, toda vez que estableció las disposiciones que lo regulan, como la previsión de las condiciones, plazos y modalidades para el ejercicio a ser candidato independiente.

Ahora bien, se estima que contrariamente a lo sostenido por Movimiento Ciudadano, no resulta inconstitucional el que se le niegue el registro como candidato independiente al aspirante que no entregue el informe de ingresos y egresos [de actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano] dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo para recibir el apoyo ciudadano, al tratarse de una restricción adecuada, necesaria e idónea, para que la autoridad administrativa electoral en todo momento pueda cumplir con su actividad fiscalizadora prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Federal, a efecto de evitar la injerencia de recursos de procedencia ilícita como una posible fuente de financiamiento de las candidaturas ciudadanas y, una

desviación indebida de los recursos para la realización de actividades diversas a la obtención del respaldo ciudadano.

Así, la no entrega del informe de ingresos y egresos dentro de la referida temporalidad, implica que el aspirante no quiere sujetarse a la fiscalización respectiva y que, por consecuencia, la autoridad administrativa electoral local, no se encuentre en condiciones de realizar ningún tipo de fiscalización, para determinar la licitud de los recursos allegados para obtener el respaldo ciudadano y, en su caso, si no se dio una eventual desviación de recursos para alcanzar un objetivo diverso al antes referido.

En consecuencia, la negativa de registro como candidato ciudadano por la no presentación de los aludidos informes de ingresos y egresos, resulta ser una medida adecuada, si se toma en consideración que se impide la fiscalización de los ingresos y de las erogaciones efectuadas para alcanzar el respaldo ciudadano, toda vez que, de concederse un eventual registro, sin la fiscalización atinente, ello 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 la omisión incide de manera grave en la fiscalización de los recursos partidistas correspondientes.

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 de ingresos y egresos, 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.

Aunado a que, se establece una temporalidad razonable para la entrega de los informes de ingresos y egresos, toda vez que, se les concede a los aspirantes hasta treinta días para su eventual presentación, es decir, que no se les está exigiendo su entrega inmediata, sino que se les concede un lapso que se considera suficiente para efecto de recopilar, sistematizar y ordenar toda la documentación e información inherente a sus ingresos y egresos.

Por último, la negativa de registro de la candidatura independiente, se trata de una restricción proporcional, para aquel aspirante que no presenta sus informes de ingresos y egresos de los actos tendentes a obtener el respaldo ciudadano, en tanto, que es una consecuencia congruente, si se toma en cuenta que con tal omisión se puede impedir las

actividades de fiscalización y, afectar la equidad de la contienda electoral con respecto a los restantes participantes.

De igual forma, en opinión de esta Sala Superior no es inconstitucional el artículo 114, del Código Electoral del Estado de México, al establecer que los aspirantes que sin haber obtenido el registro a las candidaturas independientes, no entreguen los informes antes indicados, serán sancionados en los términos de ley.

Ello es así, porque según se precisó, la autoridad administrativa electoral en todo momento debe ejercer sus facultades de fiscalización, por lo que aquellos aspirantes que no obtengan el registro como candidatos independientes, también tienen la obligación de presentar los informes de ingresos y egresos para obtener el respaldo ciudadano y, en caso, de no hacerlo, resulta congruente que en el supuesto de no hacerlo, entonces ameriten la imposición de una sanción.

4. Negativa o cancelación de registro cuando se rebase tope de gastos en actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano.

El partido político Movimiento Ciudadano aduce la inconstitucionalidad de los artículos 106 y 108, del Código Electoral del Estado de México, que establecen textualmente lo siguiente:

**LIBRO TERCERO
DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES**

**TÍTULO SEGUNDO.
Del proceso de selección de candidatos independientes**

**CAPÍTULO TERCERO.
De la obtención del apoyo ciudadano**

...

Artículo 106. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se financiarán con recursos privados de origen lícito y estarán sujetos al tope de gastos que determine el Consejo General por el tipo de elección para la que pretenda ser postulado.

Artículo 108. Los aspirantes que rebasen el tope de gastos señalado en el artículo anterior perderán el derecho a ser registrados como candidato independiente o, en su caso, si ya está hecho el registro, se cancelará el mismo.

Concepto de invalidez.

El enjuiciante sustenta la referida inconstitucionalidad en el hecho de que no sanciona de la misma manera a partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes, derivado del incumplimiento al tope de gastos de campaña; dado que a los primeros sólo se les impone multa, mientras que a los segundos se les niega o cancela el registro.

En ese sentido, a decir del promovente, el artículo 41, base VI, párrafo tercero, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece un trato desigual ni privilegiado para los partidos políticos, respecto de los candidatos independientes, en tanto que sólo prevé como causa de nulidad de las elecciones federales o locales, el

exceso en el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; lo cual fija un criterio de igualdad para aquellos sujetos que participan en la contienda electoral.

Finalmente, el promovente estima que los preceptos tildados de inconstitucionales implementan mecanismos diferentes para calcular el rebase de topes de campaña en perjuicio de los aspirantes a candidatos independientes e imponen como sanción la anulación de su registro, sin el acceso efectivo al sistema de medios de impugnación en materia electoral.

Opinión. Conforme con lo opinado por esta Sala Superior en la Opinión SUP-OP-5/2014, atinente a la Acción de Inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014, se estima que, si bien el accionante aduce un contraste entre las sanciones a imponer por el mismo supuesto de incumplimiento al tope de gastos de campaña, respecto de aspirantes a candidatos independientes y partidos políticos, lo cierto es que una comparación directa resulta incorrecta, ya que se trata de instituciones jurídicas diferentes que responden a una lógica constitucional diversa, por lo que resultaría impreciso equipararlas.

Los regímenes jurídicos aplicables a partidos políticos y candidatos independientes no son necesariamente conmensurables, derivado de sus diferentes **status** constitucionales, funciones y finalidades en el sistema democrático del Estado mexicano.

En efecto, de conformidad con el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, los partidos políticos tienen un *status* constitucional de entidades de interés público, cuyos fines son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Por otra parte, las candidaturas independientes constituyen un instrumento para la postulación de ciudadanos a un cargo de elección popular, al margen de los partidos políticos, mediante el establecimiento de requisitos que aseguren la representatividad y autenticidad, lo cual no implica la sustitución del sistema constitucional de partidos políticos.

Por tanto, en opinión de este órgano jurisdiccional federal, las sanciones a imponer a candidatos independientes y partidos políticos deben ser analizados a partir de un parámetro distinto al propuesto por el promovente, 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.

No obstante, esta Sala Superior estima que la negativa o cancelación del registro de los aspirantes a candidatos independientes, prevista en el artículo 108 del Código Electoral del Estado de México, cuando se rebase el tope de gastos de

campaña fijado para tal efecto, no deviene inconstitucional ni quebranta el principio de igualdad en la contienda en perjuicio de los candidatos independientes, dado que, también se prevé como sanción, respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular postulados por un partido político o coalición, los cuales sí son equiparables en cuanto a sus funciones y finalidades a los candidatos independientes.

Así, la fracción VI del artículo 461, del código electoral local establece como infracción de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular *exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos*, mientras que en el artículo 471, fracción II, inciso c), del mismo ordenamiento prevé que tales infracciones serán sancionadas, entre otras, *con la pérdida de registro del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.*

De igual forma, el inciso d), del citado precepto local señala que *tratándose de infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. De resultar electo el precandidato en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.*

Aunado a que, la negativa de registro como candidato independiente, derivado del rebase el tope de gastos de campaña en la etapa de obtención de respaldo ciudadano, resulta ser una medida adecuada (de concederse el registro podría afectarse el principio de equidad en la contienda electoral en detrimento de los demás participantes) siempre que se analicen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en cada caso concreto, de tal manera que se acredite que incide de manera grave.

Asimismo, la medida es necesaria, porque los candidatos independientes deben someterse a una serie de requisitos y condiciones de configuración legal, previamente establecidos e idóneos para garantizar condiciones de equidad entre los sujetos que participan en la contienda electoral.

Por lo anterior, es dable concluir que la negativa o cancelación 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.

Cabe precisar que, en opinión de esta Sala Superior⁴, no podría negarse o cancelarse el registro del candidato independiente, sin importar las circunstancias de modo, tiempo y lugar ni las

⁴ Conforme con lo sostenido en la opinión **SUP-OP-3/2014.**

agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular, por lo que esa sanción resultaría excesiva y restrictiva, al no ajustarse a los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad previamente reseñados.

De manera que, conforme con el nuevo paradigma en materia de derechos humanos y sus garantías, derivado de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, dichos preceptos legales podrían sujetarse a la interpretación conforme que más favorezca y proteja a las personas, de modo que ante la comisión de las citadas faltas por parte de los candidatos independientes o los aspirantes, la sanción de negar o cancelar el registro sólo deberá aplicarse a los casos de mayor gravedad, conforme a los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad.

Lo anterior, tomando en consideración además que el artículo 471, del código electoral local controvertido, establece los catálogos de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los aspirantes y candidatos independientes, las cuales son del tenor siguiente:

Artículo 471. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. ...

II. Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

a) Con amonestación pública.

b) Con multa de mil hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente en la entidad.

c) Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.

d) Tratándose de infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. De resultar electo el precandidato en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

III. Respecto de los candidatos independientes:

a) Con amonestación pública.

b) Con multa de mil hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente en la entidad.

c) Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo.

En caso de que el aspirante omita informar y comprobar ante la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral los gastos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las

De ahí que, en opinión de esta Sala Superior, los artículos 106 y 108 del código impugnado, resultan constitucionales, ni quebrantan el principio de igualdad en la contienda.

5. Requisitos adicionales de registro.

El partido político Movimiento Ciudadano aduce la inconstitucionalidad de los artículos 117, 118 y 120 del Código Electoral del Estado de México, que establecen textualmente lo siguiente:

**LIBRO TERCERO
DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES**

**TÍTULO SEGUNDO
Del proceso de selección de candidatos independientes**

**CAPÍTULO QUINTO
Del registro de candidatos independientes**

**SECCIÓN PRIMERA
De los requisitos de elegibilidad**

Artículo 117. Los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes en las elecciones locales de que se trate, deberán satisfacer, además de los requisitos señalados por la Constitución Local, los señalados en este Código.

Artículo 118. Los dirigentes de los partidos políticos no podrán solicitar su registro como candidatos independientes, a menos que se hayan separado de su cargo partidista con tres años de anticipación al momento de solicitar su registro.

**SECCIÓN SEGUNDA
De la solicitud de registro**

Artículo 120. Los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes a un cargo de elección popular deberán:

I. Presentar su solicitud por escrito.

La solicitud de registro deberá contener:

- a) Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante.
- b) Lugar y fecha de nacimiento del solicitante.
- c) Domicilio del solicitante y tiempo de residencia en el mismo.
- d) Ocupación del solicitante.
- e) Clave de la credencial para votar del solicitante.
- f) Cargo para el que se pretenda postular el solicitante.

g) Designación del representante legal y domicilio para oír y recibir notificaciones.

h) Designación de la persona encargada del manejo de los recursos financieros y de la rendición de informes correspondientes.

II. Acompañar la solicitud con la documentación siguiente:

a) Formato en el que manifieste su voluntad de ser candidato independiente, a que se refiere este Código.

b) Copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar vigente.

c) La plataforma electoral que contenga las principales propuestas que el candidato independiente sostendrá en la campaña electoral.

d) Los datos de identificación de la cuenta bancaria abierta para el manejo de los recursos de la candidatura independiente, en los términos de este Código.

e) Los informes de gastos y egresos de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano.

f) La cédula de respaldo que contenga el nombre, las firmas y la copia legible de la credencial para votar vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de este Código.

g) Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de:

1. No aceptar recursos de procedencia ilícita para campañas y actos para obtener el apoyo ciudadano.

2. No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, conforme a lo establecido en este Código.

3. No tener ningún otro impedimento de tipo legal para contender como candidato independiente.

Concepto de invalidez.

Para sustentar la inconstitucionalidad alegada, el partido político accionante afirma que no existe concordancia entre los requisitos establecidos en los artículos 16 y 17 del Código Electoral del Estado de México, dirigidos a aquellos ciudadanos que pretenden ser candidatos a Gobernador, diputado local e integrante de un ayuntamiento; respecto de los artículos 117, 118 y 120 del mismo ordenamiento, en los cuales se prevén exigencias adicionales a las mencionadas, para los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes en las elecciones locales.

Los requisitos adicionales invocados por el enjuiciante son del tenor siguiente:

- Copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar vigente.
- Datos de identificación de la cuenta bancaria abierta para el manejo de los recursos de la candidatura independiente, en los términos de este Código.
- Informes de gastos y egresos de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano.
- Cédula de respaldo que contenga el nombre, las firmas y la copia legible de la credencial para votar vigente de cada uno

de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de este Código.

Por otra parte, el accionante afirma que el hecho de exhibir copia de la credencial para votar, no garantiza por sí el respaldo expresado a favor del candidato independiente, toda vez que, al momento de sufragar, el ciudadano tiene la libertad de elegir la opción política que prefiera, de lo contrario, se vulneraría el principio del voto libre y secreto.

Por tanto, a decir del promovente, la discordancia referida viola los artículos 35, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Opinión. Al respecto, antes de emitir opinión respecto a las alegaciones precedentes, cabe hacer las siguientes precisiones.

Al analizar los argumentos que produce el Partido Político Movimiento Ciudadano en su agravio tercero, numeral 7, por cuanto hace a los requisitos que se exigen a las personas que aspiran a participar en los procesos electorales de manera independiente, se estudia de manera particular, la porción normativa del artículo 123, fracción II, del Código Electoral del Estado de México.

Esto por cuanto hace a que al verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda, no se

computarán las firmas cuando, entre otras cosas, **no se acompañen las copias de la Credencial para Votar vigente.**

En ese estudio se realizan las consideraciones pertinentes, que permiten opinar a la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior, que dicha porción normativa es contraria a lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En concordancia, se opina que debe considerarse inconstitucional, en este subapartado, la diversa parte normativa del artículo 120, prevista en su fracción II, inciso f), del Código Electoral del Estado de México, que a la letra dispone:

Artículo 120. Los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes a un cargo de elección popular deberán:

(...)

II. Acompañar la solicitud con la documentación siguiente:

f) La cédula de respaldo que contenga el nombre, las firmas y la copia legible de la Credencial para Votar vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiesten el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de este Código.

(...)

Como se ve las porciones normativas de los artículos 120, fracción II, inciso f) y 123, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, tienen como punto en común la exigencia de adjuntar copia de la Credencial para Votar vigente; por tanto, a

efecto de evitar repeticiones innecesarias, se hace remisión al estudio que se lleva a cabo en el Apartado III, numeral 7 de la presente opinión, para sustentar también la inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo 120 en comento.

En tales condiciones debe asentarse que salvo la porción normativa a que se ha hecho referencia del artículo 120 del Código Electoral del Estado de México, las demás que se prevén en ese mismo artículo y en los numerales 117 y 118 del propio Código Local son constitucionales, conforme a las consideraciones que se expresan a continuación.

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que es derecho de los ciudadanos poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley y que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que lo hagan de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Tal disposición evidencia que esta prerrogativa fundamental del ciudadano posee base constitucional y configuración legal, dado que se otorgó al legislador la potestad de determinar los requisitos que un ciudadano debe cubrir para aspirar a un cargo de elección popular, los trámites y cargas para satisfacerlo, así

como las circunstancias bajo las cuales ese derecho puede ser suspendido.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la jurisprudencia de rubro **DERECHO A SER VOTADO. REQUISITOS PARA EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR PREVISTOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL** que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé un sistema normativo para el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos de elección popular, en el que concurren los siguientes requisitos:

- Los tasados, definidos directamente por la Constitución y que el legislador ordinario no puede alterar para flexibilizarlos o endurecerlos;
- Los modificables, en los que expresamente se prevé la potestad de las Legislaturas para establecer modalidades diferentes, de manera que la Norma Suprema adopta una función referencial; y
- Los agregables que son los no previstos en la Carta Magna, pero que pueden adicionarse por las Constituciones de las entidades federativas.

Los requisitos modificables y agregables se insertan en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario y para su validez deben: a) ajustarse a la Constitución General de la

República, tanto en su contenido orgánico como respecto de los derechos humanos y políticos; b) guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen; y c) ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, civiles y políticos en los que el Estado Mexicano sea Parte.

El partido político Movimiento Ciudadano alega que requerir copia del acta de nacimiento para el registro como candidato independiente, es un requisito adicional a los fijados en los artículos 16 y 17 del Código Electoral del Estado de México, sin embargo, contrario a su manifestación, tal requisito se encuentra vinculado con los establecidos en los artículos 40, 68 y 119 de la Constitución local, relativo a ser ciudadano mexicano por nacimiento.

Lo anterior, porque en términos del artículo 3º, fracción I, de la Ley de Nacionalidad, tal documento es probatorio de la nacionalidad mexicana.

Por otra parte, si bien dentro de los requisitos señalados en los artículos 16 y 17 del código electoral local, no se exige expresamente exhibir copia de la credencial para votar con fotografía, lo cierto es que la fracción I, del citado numeral 17 señala que el ciudadano que aspire a ser candidato a Gobernador, Diputado o miembro del ayuntamiento debe contar con la misma.

De manera que, no puede ser considerado como un requisito adicional, dado que sirve para acreditar que el ciudadano no se encuentra suspendido en el ejercicio de sus derechos político-electorales, lo cual traería como consecuencia que no se le expidiera tal credencial.

Respecto a la exigencia de los datos de una cuenta bancaria para el manejo de recursos, este órgano jurisdiccional opina que, contrario a lo alegado, los candidatos independientes tienen, al igual que los partidos políticos, acceso a las prerrogativas de financiamiento público y, por ende, también adquieren los derechos y obligaciones que deriven de las mismas, como es abrir una cuenta bancaria para el manejo de recursos tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Sin que lo anterior, haga nugatorio el ejercicio del derecho ciudadano a contender en una elección a través de una candidatura independiente, porque además se vincula con la facultad fiscalizadora de la autoridad electoral competente, la cual verificará el correcto uso de los recursos.

Ello resulta aplicable también al requisito de presentar informes de gastos y egresos de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano, porque con ellos, la autoridad electoral revisará la posible injerencia de recursos de procedencia ilícita como una fuente de financiamiento de las candidaturas ciudadanas o una desviación indebida de los recursos para la realización de

actividades diversas a la obtención de tal respaldo, por mencionar algunos ejemplos.

Por último, esta Sala Superior opina que, el requisito consistente en la cédula de respaldo ciudadano persigue un fin legítimo, toda vez que implica la acreditación de que los candidatos independientes cuentan con el respaldo de una base social, lo que se traduce en la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, esto es, que cuenta con capacidad para contender y, en su caso, desempeñar el cargo público al que se pretende acceder.

En este sentido, el fin legítimo de esa medida, es que todas las candidaturas sean el reflejo de la voluntad cierta, directa y comprobable de la ciudadanía, porque incluso, los ciudadanos que son postulados por un partido político a un cargo de elección popular, también deben contar con el respaldo de una base social, y tal requisito es verificado para efectos de que el instituto político conserve su registro y, eventualmente, pueda postular candidatos a cargos de elección popular.

Además, el establecimiento del requisito de acreditar un porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano que contengan las firmas de los ciudadanos como expresión de la voluntad de apoyo a un aspirante a candidato, resulta idónea para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el respaldo de una base

social que los presenta como una auténtica posibilidad de participar en la contienda electoral.

Con ello se evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral, y obtener el apoyo de la ciudadanía.

6. Violación al derecho de audiencia para subsanar requisitos. El Partido Movimiento Ciudadano aduce que el artículo 122 del Código Electoral del Estado de México, vulnera el derecho de audiencia de los candidatos independientes, al establecer en la parte final del citado artículo, que ***será otorgado, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala este Código.***

En concepto del partido político, tal disposición contraviene los artículos 1º; 14 y 35, fracción III de la Constitución Federal, de los cuales se desprende que los candidatos independientes se ubican en el mismo parámetro que los partidos políticos de nueva creación, por lo que deben tener la posibilidad, mediante el derecho de audiencia, de subsanar las omisiones de los requisitos que les sean observados.

Por otra parte, en cuanto al párrafo segundo del referido precepto, también se argumenta su invalidez, en razón de que determina que las solicitudes de registro extemporáneas deben tenerse por no presentadas, lo que es contrario a la jurisprudencia 3/2013 de la Sala Superior del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, que establece el derecho de audiencia en el proceso de registro de partidos o agrupaciones políticas.

El precepto impugnado dispone a la letra:

Artículo 122.

1. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos. Se notificará de inmediato al solicitante o a su representante para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsane el o los requisitos omitidos, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala este Código.

2. Si no se subsanan los requisitos omitidos o se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada.

Opinión. En cuanto al primer planteamiento, se estima que la norma en cuestión es constitucional porque no vulnera el derecho de audiencia.

En principio, porque sí dispone que ante la omisión en el cumplimiento de uno o varios requisitos para el registro de un candidatura independiente, de inmediato se notificará al solicitante o a su representante para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsane los requisitos omitidos.

Por tanto, es incorrecto que la disposición en cuestión no permita el ejercicio del derecho de audiencia previa, sin que sea óbice a lo anterior la previsión de que tal situación acontecerá

siempre y cuando sea posible efectuarla, dentro de los plazos que se señalan en la ley para el registro de las candidaturas, porque dada la naturaleza improrrogable de los diversas etapas que conforman el proceso electoral, es indudable que no podría suceder que los referidos plazos se modificaran.

Dicha regla, es de advertir, no coloca a los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes en una situación de desventaja frente a los partidos políticos, porque opera también respecto de estos últimos, según está establecido en el artículo 253, párrafo 2 del propio Código impugnado.

En cuanto a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 122 del Código, se estima que tampoco es inconstitucional, puesto que la regla que establece que las solicitudes extemporáneas se tendrán por no presentadas no vulnera el derecho de audiencia previa, el cual propende a permitir que los posibles afectados por un acto de autoridad manifiesten su postura respecto de los hechos y el derecho de que se trate, lo cual no resulta necesario ante la extemporaneidad en la presentación de la solicitud de registro, pues no existe aspecto alguno a valorar más allá de las constancias en poder de la autoridad, cuya decisión incorrecta, de ser el caso, podrá ser objeto de impugnación.

Además, en esencia, la misma disposición rige respecto de las candidaturas cuyo registro es solicitado por los partidos políticos.

Finalmente, es de señalar que no es equiparable el registro de una candidatura con el de un partido político, porque en este último no se está sujeto a un plazo perentorio que forma parte de proceso electoral alguno, según se indicó con anterioridad.

7. Requisito de aportar copias de Credencial de Elector.

El partido Movimiento Ciudadano, en el correlativo concepto de invalidez, sostiene que el artículo 123 del Código Electoral del Estado de México, es contrario a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El contenido del artículo impugnado es el siguiente:

Artículo 123. Una vez que se cumplan los demás requisitos establecidos en este Código, el Instituto procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda, según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores.

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

I. Nombres con datos falsos o erróneos.

II. No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente.

III. En el caso de candidatos a Gobernador, no tengan su domicilio en el Estado.

IV. En el caso de candidatos a Diputado Local, los ciudadanos no tengan su domicilio en el distrito para el que se está postulando.

V. En el caso de candidatos a integrantes de los ayuntamientos, los ciudadanos no tengan su domicilio en el municipio para el que se está postulado.

VI. Los ciudadanos hayan sido dados de baja de la lista nominal.

VII. En el caso que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, solo se computará una, la primera manifestación presentada.

En concepto de dicho partido, la parte normativa que se resalta de dicho precepto es contraria a la norma constitucional, establecer que las firmas de apoyo ciudadano no se computarán para los efectos del porcentaje requerido, cuando no se acompañen las copias de la credencial para votar vigente; sin embargo, el citado partido refiere, que dicho requisito no se exige para obtener el registro como partido político.

Esto porque, el exhibir la copia de la credencial para votar no garantiza por si sola el apoyo expresado en ese momento, vulnerando con ello los principios de voto libre y secreto consagrados en la normativa constitucional.

Opinión. Esta Sala Superior, por mayoría de votos, opina que el precepto impugnado es contrario a la Constitución, ya que establece un requisito que resulta desproporcionado y afecta 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.

Esto es así, 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, bastaría con la consulta que el instituto local solicite al Instituto Nacional Electoral, ya que éste, 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.

La anterior a efecto de poder resolver acerca de las solicitudes de registro de candidatos independientes, para lo cual, se debe revisar que se cumplan con los requisitos atinentes, y verificar que se hubiese reunido el porcentaje de apoyo ciudadano, y al efecto se 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 del 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 en el Instituto Nacional Electoral.

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

8. Si la solicitud no reúne el porcentaje requerido de firmas se tendrá por no presentada.

El Partido Movimiento Ciudadano, sostiene que el artículo 124 del Código Electoral del Estado de México, es contrario a lo dispuesto a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque, restringe la garantía de audiencia a la que tienen derecho los candidatos independientes.

El precepto impugnado señala lo siguiente.

Artículo 124. Si la solicitud no reúne el porcentaje requerido se tendrá por no presentada.

Opinión. La mayoría de los integrantes de esta Sala Superior estima que la norma en cuestión es constitucional porque no vulnera el derecho de audiencia.

No obstante que sobre el particular no esgrime argumentación alguna que soporte la tesis en cuestión, lo cierto es que la lectura integral del apartado conducente de la demanda, conduce a estimar que la causa de pedir la sustenta en que a su criterio, al no preverse el requerimiento para el ciudadano que incumple con el porcentaje de apoyos previsto en la ley, se vulnera la referida garantía de audiencia.

Así en el caso, lo que esencialmente sostiene el partido, es que la consecuencia prevista en el precepto bajo análisis –tener por no presentada una solicitud que no reúne el porcentaje de respaldo- vulnera la garantía de audiencia de ciudadanos interesados en contender como candidatos independientes.

En concepto de esta Sala Superior, el dispositivo jurídico no resulta inconstitucional, porque únicamente se constriñe a estipular con toda claridad, la consecuencia jurídica derivada del incumplimiento de uno de los requisitos fundamentales exigidos a los ciudadanos que pretenden registrarse como candidatos independientes para un cargo de elección popular.

En efecto, el hecho de que se tenga por no presentada una solicitud cuando el ciudadano no reúna el porcentaje de apoyo exigido en los preceptos legales que anteceden al que ahora se estudia, no constituye una vulneración a la garantía de audiencia del interesado, dado que, en todo caso, la naturaleza de ese requisito no comprende aspectos formales, sino sustanciales.

Esto es, el apoyo o posible fuerza electoral de un ciudadano que pretende registrarse como candidato independiente, implica un elemento indispensable en el sistema instituido por el legislador, cuestión que de suyo, impide que se trate de aquellos que puedan ser subsanados por los interesados, pues éste debe ser satisfecho en los momentos específicamente instituidos en la normatividad y antes de que la autoridad administrativa electoral emita el correspondiente pronunciamiento en torno a la satisfacción de las exigencias legales.

En esa lógica, si lo que el partido político intenta sostener es que el interesado debe ser sujeto de prevención respecto a las

irregularidades que se hayan encontrado en torno al porcentaje de apoyo ciudadano con el fin de respetar su garantía de audiencia, lo cierto es que a juicio de esta Sala Superior, parte de una premisa equivocada, puesto que, como se señaló, se trata de una exigencia legal que no es susceptible de ser subsanada.

Por otra parte, esto tampoco produce un estado de indefensión respecto de aquellos ciudadanos a quienes les sea aplicado el precepto que ahora se tilda inconstitucional, puesto que ante la eventualidad de que la solicitud que formulen se tenga por no presentada al no cumplir con el mandato legal, tal determinación podrá ser combatida ante las instancias jurisdiccionales correspondientes, lo cual resulta congruente con la garantía de efectivo acceso a la justicia.

Entonces, cuando el solicitante estima que la autoridad administrativa se equivocó al pronunciarse sobre el cumplimiento del elemento conducente –porcentaje de apoyo– lo cierto es que tendrá expedita la vía para hacer valer lo que a su interés convenga.

9. Fórmula de Diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario.

El partido Movimiento Ciudadano, señala que el artículo 129 del Código Electoral del Estado de México, es contrario a lo

dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El contenido de dicho precepto, es el siguiente:

Artículo 129. 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.

Al respecto, el partido accionante alega que en dicho numeral se establece una limitante al derecho de acceso al cargo de todo ciudadano por igual y sin distinción alguna, salvo las previstas en la propia Constitución.

Refiere que si los candidatos independientes registrados (propietario y suplente) en su momento recibieron el respaldo ciudadano cuando eran aspirantes, no tiene porqué eliminarse la posibilidad de los suplentes de acceder a la titularidad de la fórmula ante la falta del respectivo propietario.

Opinión. Esta Sala Superior opina que la regulación atinente a la figura de candidatos suplentes, prevista en el artículo 129 del referido Código, es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal circunstancia se estima así, 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 inválida la regulación de que en dicha figura el propietario cuente con un suplente, por lo que en todo precepto normativo que se encamine a señalar tal circunstancia, 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 existencia de un suplente en una candidatura ciudadana debe considerarse contraria a la Constitución.

10. Financiamiento de candidatos independientes. No podrán recibir aportaciones o donaciones. Norma y concepto de invalidez.

El Partido Movimiento Ciudadano, sostiene la inconstitucionalidad del artículo 138, párrafo I, del Código Electoral del Estado de México.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

Artículo 138.

1. Los Candidatos Independientes tienen prohibido recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas, por cualquier persona física o moral.

En relación con dicho numeral, el partido accionante arguye que existe un trato desigual entre candidatos independientes y partidos políticos, pues mientras que a los primeros se les impide recibir recursos (vía aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas), los segundos sí pueden recibir aportaciones de sus simpatizantes, las cuales incluso son deducibles del impuesto sobre la renta.

En este sentido, estima que la porción normativa transcrita no cumple con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad, al no existir trato equitativo entre ambos.

Opinión. Esta Sala Superior opina, respecto de la norma en comento que la misma resulta inconstitucional, por lo que respecta al tema de aportaciones en efectivo de personas físicas en favor de candidatos independientes, debido a que se vulnera el principio de igualdad.

En efecto, si se toma en cuenta que los partidos tienen la posibilidad de recibir aportaciones en efectivo, en ese sentido, los candidatos independientes también deben contar con la misma posibilidad, de ahí que la disposición bajo estudio, en la parte que limita la aportación en efectivo por parte de personas físicas, no es acorde al principio de igualdad que debe imperar entre partidos políticos y candidatos independientes.

Sobre el particular, conviene precisar que las aportaciones en efectivo que en su caso realicen las personas físicas en favor de algún candidato independiente, en todo caso deben ajustarse a las reglas que en ejercicio de sus atribuciones emita el órgano administrativo electoral.

En esta tónica, la prohibición bajo estudio, únicamente por lo que respecta a aportaciones en efectivo de personas físicas, resulta contraria a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, sin hacer pronunciamiento alguno respecto a las aportaciones y donaciones de metales y/o piedras preciosas, dado que esa porción normativa no fue abordada en la demanda de acción de inconstitucionalidad planteada por el Partido Movimiento Ciudadano, pues como se ha visto, los motivos de agravio se dirigen al tema de las aportaciones en efectivo por parte de personas físicas, respecto de lo que se alega, transgrede el principio de igualdad que debe imperar entre partidos políticos y candidatos independientes.

11. Financiamiento. Ausencia de régimen fiscal para las candidaturas independientes.

El partido Movimiento Ciudadano aduce que la interpretación sistemática y funcional del artículo 141 del Código Electoral del Estado de México permite concluir, que los recursos de los

candidatos independientes se manejan como si se tratara de un partido político; sin embargo, con las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, los candidatos independientes corren el riesgo de incurrir en faltas y omisiones a esa legislación, lo que podría llevarlo a un posible delito de defraudación fiscal.

Esto es, en concepto del partido político, en la legislación fiscal no regula las candidaturas independientes en cuanto a la procedencia de sus recursos, lo cual vulnera los principios de legalidad y certeza, al no encontrarse ajustada dicha reglamentación electoral al código fiscal.

Opinión. En principio de cuentas, conviene precisar que la intención del actor es demostrar la inconstitucionalidad de la regulación de las candidaturas independientes, a partir de una aparente falta de regulación en el código Fiscal de la Federación.

Al respecto, esta Sala Superior considera que tal planteamiento tiene relación con la aparente falta de técnica legislativa del Congreso de la Unión, respecto a los supuestos de hecho que a juicio del partido político deben de regularse en el Código Fiscal de la Federación, lo que en principio tendría relación con temas que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional, en lo particular, por lo que no se requeriría la opinión especializada de este órgano jurisdiccional, en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral.

No obstante ello, esta Sala Superior advierte que el planteamiento efectuado por el accionante aun cuando se relaciona con aspectos de técnica legislativa (omisión de regulación del contenido del Código Fiscal de la Federación), también contiene elementos netamente relacionados con el Derecho Electoral, tales como, la regulación de la procedencia de los recursos de las candidaturas independientes, de ahí que se estime pertinente opinar al respecto.

En este sentido, para esta Sala Superior la regulación de las candidaturas independientes, en cuanto a la procedencia de sus recursos, en los términos planteados por el partido político no podría vulnerar los principios de certeza y de legalidad aludidos por el accionante.

Lo anterior porque las argumentaciones vertidas por el actor en nada se relacionan con las reglas aplicables a las candidaturas independientes en materia de origen, destino, control, límites, prohibiciones, control de fiscalización y rendición de cuentas de los recursos para el financiamiento de las campañas electorales de las candidaturas independientes contenidas en la legislación electoral reformada.

Esto es, la falta de adecuación de la ley electoral que aduce el actor respecto al Código Fiscal de la Federación, es una cuestión que no se relaciona con el engranaje actual de las candidaturas ciudadanas previsto en el código electoral local,

que por sí misma, no puede transgredir los principios de certeza y de legalidad.

Cuestión distinta sería si la falta de regulación se refiriera, por ejemplo en el acceso a las prerrogativas de financiamiento público y en consecuencia de todos los derechos y obligaciones que deriven de la misma; así como la falta de regulación de acceso a la prerrogativa de acceso a radio y televisión; en la propia legislación electoral que pudieran generar que la implementación de las candidaturas independientes no se adecue a los principios rectores de la materia electoral.

12. Financiamiento público para candidatos independientes. Norma y concepto de invalidez. El partido político Movimiento Ciudadano plantea la inconstitucionalidad de los artículos 145 y 146 del Código Electoral local, en los cuales se establece que los candidatos independientes tendrán derecho a financiamiento público para gastos de campaña y el monto que les corresponderá será el de un partido de nuevo registro, mismo que se distribuirá en su conjunto entre todos los candidatos independientes lo cual, dada la insuficiencia de los recursos, vulnera el principio de equidad consagrado en el artículo 116 de la Constitución General.

Dichas disposiciones establecen, textualmente, lo siguiente:

Artículo 145. Los candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho

los candidatos independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.

Artículo 146. El monto que le correspondería a un partido de nuevo registro, se distribuirá entre todos los candidatos independientes de la siguiente manera:

I. Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todos los candidatos independientes al cargo de gobernador.

II. Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de candidatos independientes al cargo de diputados locales.

III. Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las planillas a integrar los ayuntamientos.

En el supuesto de que un sólo 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.

Al respecto, el partido político impugnante sostiene que en el caso de la candidatura independiente al cargo de gobernador, si obtuvieran el registro tres candidatos le correspondería sólo el 11.1 % a cada uno.

En el caso de diputados locales, si se presenta una candidatura para cada uno de los cuarenta y cinco distrito electorales, correspondería el 0.74 % a cada fórmula.

En el supuesto de que existiera una candidatura independiente para cada uno de los ciento veinticinco ayuntamientos, les correspondería a cada uno el 0.2664 % de financiamiento.

Finalmente, en el caso de que exista solo una candidatura independiente a cualquiera de los cargos mencionados, el

código lo limita a recibir no más del 50 % del financiamiento disponible.

De lo anterior se advierte, que lo planteado por el partido político impugnante está orientado en el sentido de que, en las candidaturas independientes se obtiene una sola bolsa de 33.3% del presupuesto, sólo para campaña para repartirse de manera equitativa entre el número de candidaturas que se presenten en cada uno de los niveles, lo cual provocaría que los recursos asignados a los candidatos independientes sean insuficientes en comparación con los que reciben los partidos políticos.

Opinión. La mayoría de los integrantes de esta Sala Superior opina, que los artículos 145 y 146 del Código Electoral del Estado de México son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe destacar 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 administrativa electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

En ese orden de ideas, el artículo 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución federal, establece 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 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.

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

Es decir, el derecho a ser candidato independiente está plenamente reconocido en la Constitución federal, siendo obligación de los Congresos de las entidades federativas el establecimiento de las formas de participación de éstos en los procedimientos electorales respectivos, respetando los derechos y principios que se derivan de la Carta Magna.

En ese contexto, el legislador del Estado de México determina que los candidatos independientes tienen derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña, considerándose como partido político de nuevo registro, y dividiendo el financiamiento que le correspondería, entre todos los candidatos independientes que obtengan el registro respectivo.

Los mencionados preceptos, en opinión de esta Sala Superior, resultan contrarios 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 al cargo de gobernador, diputados e integrantes de Ayuntamiento.

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

Aunado a lo anterior, también se advierte que el artículo 146 del Código Electoral Local podría vulnerar el principio de proporcionalidad entre los candidatos independientes al cargo de gobernador, diputados e integrantes de Ayuntamiento.

En efecto, si bien es cierto que del cien por ciento (100%) del financiamiento público para gasto de campaña que le correspondería al conjunto de candidatos independientes que obtengan su registro (como si fueran un partido político de nueva creación) le correspondería el treinta y tres por ciento (33.3%) 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 considera que los artículos 145 y 146 del Código Electoral del Estado de México son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al emitir la opinión SUP-OP-3/2014, emitida en las diversas acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

13 Financiamiento privado para candidatos independientes.

Norma y concepto de invalidez. El partido Movimiento Ciudadano plantea que el artículo 137 del Código Electoral del Estado de México, vulnera el principio de equidad, al establecer que ***“El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el 10 % del tope de gasto para la elección de que se trate”***; lo anterior, en comparación con los partidos políticos, que pueden recibir de sus militantes el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para actividades ordinarias y precampañas, adicional a ello, podrán recibir el diez por ciento del tope de gasto, con la posibilidad de ser deducibles del impuesto sobre la renta.

Opinión. En consideración de esta Sala Superior, la norma que establece la modalidad del financiamiento privado a que tienen derecho los candidatos independientes, mismo que se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar el diez por ciento del tope de gasto para la elección de que se trate, no vulnera el principio de equidad que rige en materia electoral consagrado en los artículos 41 y 116 de la Constitución General.

En principio, cabe destacar que el artículo 131, fracción III del propio Código Electoral del Estado de México, estipula que los candidatos independientes, al igual que los partidos políticos, tienen derecho tanto al financiamiento público como al financiamiento privado, conforme a lo establecido en el propio ordenamiento.

De manera que, si conforme a la norma legal cuya constitucionalidad se cuestiona, prevé el derecho de los candidatos independientes a obtener financiamiento privado, así como la forma en que se integra, es claro que no existe contradicción con la Constitución General, pues no implica una restricción desproporcionada e injustificada en perjuicio de los ciudadanos que buscan contender para un cargo de elección popular en forma independiente a los partidos políticos, sino sólo una modalidad en cuanto al límite máximo del monto de los recursos privados.

Lo anterior, porque si bien acorde con el principio de equidad que rige las contiendas electorales y que se desprende de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas deben garantizar que la competencia entre los partidos políticos sea equitativa.

Lo cierto es, que el reconocimiento constitucional de la prerrogativa que asiste a los ciudadanos de contender a un cargo de elección popular, conforme al artículo 35, fracción II del ordenamiento fundamental, y que éstos cuenten con las prerrogativas necesarias para contender en los procesos comiciales; no implica que el legislador ordinario deba configurar en la ley ordinaria idénticas modalidades del financiamiento privado que pueden obtener los partidos políticos, respecto de los candidatos independiente, en atención al régimen constitucional y legal a que éstos se encuentran sujetos como entidades de interés público.

En estas condiciones, el hecho de que la norma cuya constitucionalidad se controvierte, no establezca el límite máximo del monto del financiamiento privado, en la misma forma que se prevé para los partidos políticos, no la hace contraria a la Constitución General, pues no se coarta el derecho de los candidatos independientes a recibir las aportaciones a que se refiere el precepto cuya invalidez se solicita.

Sobre todo, si se toma en consideración que, en conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

De manera que, la existencia de modalidades diferenciadas para la constitución del financiamiento privado de los partidos políticos, en contraposición al que se prevé para los candidatos independientes, no rompe el principio de equidad rector de todo proceso electoral, pues se trata de diferentes instituciones jurídicas, que justifica una regulación también diferenciada.

Máxime, que la diferencia sustancial entre los candidatos independientes y los partidos políticos, responde a que los últimos son actores políticos institucionalizados, esto es como entidades de interés público, las cuales conllevan responsabilidades mayores a la participación política electoral a diferencia de los candidatos independientes que únicamente participan para un cargo específico por un periodo determinado.

14. Exclusión de los votos emitidos a favor de candidatos independientes para la determinación de la votación válida, a fin de realizar la asignación de diputados por el principio de representación proporcional. El Partido Movimiento Ciudadano hace valer la inconstitucionalidad del artículo 166 del Código Electoral del Estado de México.

En lo sustancial, el partido político accionante argumenta que el segundo párrafo del artículo 41 constitucional establece expresamente la celebración de elecciones **auténticas** para la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, es decir, que la voluntad de los votantes cuente y se refleje de manera cierta en el resultado de los comicios.

Sin embargo, en el precepto cuestionado se excluyen los votos recibidos por los candidatos independientes para la determinación de la votación nacional emitida, para efectos de la asignación de diputados de representación proporcional, por lo que, según el accionante, se vulnera el principio constitucional de elecciones auténticas.

El artículo 166 del código electoral estatal es del tenor siguiente:

Artículo 166.

Para determinar la votación válida efectiva que servirá de base para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en términos de lo previsto por la Constitución local y este Código, no serán contabilizados los votos recibidos a favor de candidatos independientes.

Opinión. En concepto de esta Sala Superior el artículo 166 del código electoral local que excluye los votos recibidos por los candidatos independientes para la determinación de la votación válida emitida, para efectos de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en manera alguna vulnera el principio de elecciones auténticas.

Lo anterior es así, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 83 del referido ordenamiento electoral, los ciudadanos tienen derecho a participar como candidatos independientes en las elecciones de gobernador, diputados locales y miembros de los ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y, por ende, si no tienen derecho a participar en las elecciones de diputados de representación proporcional, no existe razón a justificación legal alguna para que la votación que obtengan en las elecciones de mayoría se incluya en la votación que servirá de base para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Al respecto, es importante tener en cuenta que la votación que sirve de base, siempre se conforma con la votación obtenida por los partidos con derecho a la asignación, de ahí que, por ejemplo, también se excluye la votación de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación total emitida en la elección de diputados de representación proporcional, por no tener derecho a la respectiva asignación, tal como se establece en el artículo 41 del propio ordenamiento.

En ese sentido, si se incluyeran los votos obtenidos por los candidatos independientes en la votación que sirve de base para la mencionada asignación, sin que tengan derecho a participar en la misma, se generaría una distorsión en el reparto de curules o escaños de representación proporcional en detrimento de los partidos políticos que tuvieran derecho a ello, lo cual resulta inadmisibles.

En tal virtud, en opinión de esta Sala Superior, la aludida exclusión en manera alguna vulnera el principio de elecciones auténticas.

15. Acceso a prerrogativas de radio y televisión. Inequitativa distribución de tiempos. El partido impugnante sostiene que el artículo 150 del Código Electoral del Estado de México, vulnera el principio de equidad, porque elimina la posibilidad de que exista la participación ciudadana representativa y pluralista, y mantiene el estatus quo de protección a los partidos políticos; ya que limita a los candidatos independientes el derecho de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, ya que se les otorga únicamente una fracción del porcentaje de los tiempos que se otorgan de manera igualitaria a los partidos políticos, con lo cual les impide participar en las contiendas electorales en condiciones de equidad, frente a los demás actores políticos.

La porción normativa de la disposición controvertida es del siguiente tenor:

Artículo 150. El conjunto de candidatos independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, como si se tratara de un partido de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución Federal.

Los candidatos indispensables sólo tendrán acceso a radio y televisión en campaña electoral.

La supuesta inconstitucionalidad se hace depender de su presunta contradicción con la reforma al artículo 41, fracción III, y Apartado A, inciso e), del de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece, a favor de los candidatos independientes, el derecho de acceso a prerrogativas, concretamente, respecto de tiempos en radio y televisión para las campañas electorales, en los términos que establezca la ley.

Opinión en relación con el derecho de los candidatos independientes a tiempos en radio y televisión. En consideración de esta Sala Superior, la disposición impugnada no es contraria a las bases establecidas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así porque, con independencia de que la norma señalada tenga por objeto fijar el porcentaje para la distribución de los tiempos en radio y televisión a los candidatos independientes en su conjunto, como si se tratara de un partido

político, existe una disposición de rango constitucional, tendente a establecer los parámetros a que deberá sujetarse la distribución de tiempos entre los partidos políticos y sus candidatos, así como a las candidaturas ciudadanas, con la particularidad de que a estas últimas se concede acceso a tal prerrogativa para las campañas electorales.

En efecto, en el artículo 41, Apartado A, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley.

Por su parte, en el inciso e), del propio precepto constitucional, se prevé que el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, **de los candidatos independientes**, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección

para diputados federales inmediata anterior y **el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto.**

Al respecto, es importante puntualizar que en el artículo SEGUNDO transitorio del decreto que contiene la reforma, entre otros, del artículo 41, Apartado A, constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se dispone que el Congreso de la Unión deberá expedir las normas generales relativas a la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, **conforme a las bases establecidas en la propia Constitución General.**

En acatamiento al mandado del Poder Constituyente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de mayo de dos mil catorce, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento que en su artículo 412 establece que el conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución.

Ahora bien, la existencia de una previsión constitucional que impone al órgano legislativo de la Unión, la obligación expedir las normas generales, con el objeto de adecuar el sistema jurídico electoral federal y local a las directrices fundamentales en materia de candidaturas independientes, implicó la necesidad de establecer el marco jurídico conforme al cual los ciudadanos pueden tener acceso a los puestos de elección popular, a través del registro de su candidatura ciudadana, así como el acceso a medios de comunicación que guarde congruencia con el principio de equidad en la contienda, entre otros aspectos.

En estas condiciones, esta Sala Superior estima que el contenido del artículo 150 del código electoral local, es conforme con lo con el artículo 41, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la norma ordinaria respeta y garantiza a los candidatos independientes, el derecho constitucional fundamental de acceso a los tiempos en radio y en televisión, siguiendo para ello la directriz establecida por el Poder Constituyente, en función de que los tiempos que se destinan a esa clase de candidaturas, en su conjunto, representa una porción igualitaria a la que se asigna a los partidos políticos que participan en la contienda electoral, lo cual refleja la condición concreta prevista en la Constitución, que debe observar el legislador.

Sobre todo, si consideramos que la diferencia sustancial entre los candidatos independientes y los partidos políticos, responde

a que lo últimos son actores políticos institucionalizados, esto es como entidades de interés público, las cuales conllevan responsabilidades mayores a la participación política electoral a diferencia de los candidatos independientes que únicamente participan para un cargo específico por un periodo determinado.

En tal medida, la medida legal que considera el acceso en radio y televisión de los candidatos independientes con los partidos políticos de nuevo registro resulta proporcional atendiendo a la construcción del sistema electoral mexicano.

En estas condiciones y con respaldo en las consideraciones precedentes, esta Sala Superior opina:

PRIMERO. Son inconstitucionales los artículos 120, fracción II, inciso f), parte final, 123, fracción II, 129 y 138 párrafo 1, en la parte final que hace referencia a “persona física”, 145 y 146 del Código Electoral del Estado de México.

SEGUNDO. Son constitucionales los preceptos legales restantes cuya invalidez reclaman los partidos políticos actores y que han sido materia de análisis en la presente opinión.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, en ausencia del Magistrado Constancio

Carrasco Daza, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a diez de agosto de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA