



FUENTES CONSULTADAS  
PARA LA PROPUESTA DE  
**INICIATIVA** DE LA  
LEY ELECTORAL DEL  
ESTADO DE QUERÉTARO

# Í N D I C E

## CONSIDERANDO XVIII

De la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Electoral del Estado de Querétaro

<u>Informe de labores o gestión de servidores públicos</u>	1
<b>(Numeral 1)</b>	
<u>Reelección</u>	9
<b>(Numeral 3)</b>	
<u>Financiamiento por actividades específicas</u>	10
<b>(Numeral 9)</b>	
<u>Devolución de financiamiento público por concepto de remanente no ejercido para gastos de campaña</u>	11
<b>(Numeral 9)</b>	
<u>Fiscalización de las asociaciones políticas estatales y de las organizaciones que pretenden constituirse como partido político local</u>	33
<b>(Numeral 10)</b>	
<u>Autonomía financiera</u>	43
<b>(Numeral 12)</b>	
<u>Designación de Secretario Ejecutivo, áreas ejecutivas de dirección y técnicas</u>	48
<b>(Numeral 13)</b>	
<u>Integración de órganos electorales y remisión de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas especiales</u>	57
<b>(Numeral 15)</b>	
<u>Propaganda electoral</u>	88
<b>(Numeral 16)</b>	

<u>Tope de gastos</u> <b>(Numeral 16)</b>	93
<u>Candidatos no registrados</u> <b>(Numeral 16)</b>	94
<u>Boletas electorales</u> <b>(Numeral 16)</b>	96
<u>Robo, inexistencia o destrucción de paquetes electorales</u> <b>(Numeral 18)</b>	104
<u>Límite de sobre y subrepresentación</u> <b>(Numeral 18)</b>	106
<u>Votación válida emitida</u> <b>(Numeral 18)</b>	131
<u>Asignación de diputados deberá respetarse paridad de género</u> <b>(Numeral 18)</b>	136
<u>Porcentaje del 1.5% para constituir partidos políticos locales</u> <b>(Numeral 19)</b>	140
<u>Coaliciones</u> <b>(Numeral 20)</b>	144
<u>Paridad de género</u> <b>(Numeral 21)</b>	147
<u>Candidatos independientes no les aplica el régimen constitucional del límite de financiamiento privado</u> <b>(Numeral 23)</b>	182

<u>Porcentaje del 2.5% de respaldo ciudadano para candidatos independientes</u> <b>(Numeral 23)</b>	<b>184</b>
<u>Infracciones de los partidos políticos</u> <b>(Numeral 25)</b>	<b>188</b>
<u>Procedimiento Ordinario Sancionador</u> <b>(Numeral 27)</b>	<b>191</b>
<u>Procedimiento Especial Sancionador</u> <b>(Numeral 28)</b>	<b>193</b>

## Considerando XVIII

### Numeral “1”

**Tema:** Informe de labores o gestión de servidores públicos

Se elimina el párrafo tercero del artículo 6, referente al informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, en razón que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los Estados no tienen facultades para legislar respecto del artículo 134 constitucional, con base en la acción de inconstitucionalidad 41/2014, que señalo:

Así, el artículo en análisis se encuentra relacionado con el diverso artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental debido a que éste busca evitar que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal; mientras que el artículo impugnado permite realizar determinadas actividades que no serán consideradas propaganda.

Luego, el artículo combatido se constituye como una especie de norma que pretende reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en la medida en que establece una excepción a la previsión general en él contenida y, consecuentemente, **debe declararse inconstitucional pues, en términos de lo concluido con antelación, dicho precepto solo puede ser reglamentado por el Congreso de la Unión mediante la expedición de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.**

...Énfasis añadido

**SENTENCIA** dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 41/2014 y sus acumulados 53/2014, 62/2014 y 70/2014.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 41/2014  
Y SUS ACUMULADAS 53/2014, 62/2014 Y  
70/2014

PROMOVENTES: PARTIDOS POLÍTICOS  
VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, ACCIÓN  
NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA Y ACCIÓN NACIONAL

PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO: SALVADOR ALVARADO LÓPEZ

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

VISTOS

y

RESULTANDO

**PRIMERO.** Por escrito presentado el veinticuatro de julio de dos mil catorce en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Diego Guerrero Rubio y Jorge Legorreta Ordorica, en su carácter de Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo, respectivamente, del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de los artículos 161, 174, párrafo 4, y 176, párrafo 1, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, la que se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro el veintinueve de junio de dos mil catorce.

Asimismo, por diverso escrito presentado el veinticinco de julio de dos mil catorce, Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 7o. de la Constitución Política del Estado de Querétaro, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa el veintiséis de junio de dos mil catorce.

De igual forma, en escrito presentado el veintinueve de julio de dos mil catorce, José de Jesús Zambrano Grijalva, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 6, párrafo tercero, y 37, fracción I, inciso d), de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro el veintinueve de junio de dos mil catorce.

Finalmente, mediante escrito presentado el veintinueve de julio del citado año, Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 127, 174 y 176 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro el veintinueve de junio de dos mil catorce.

**SEGUNDO.** El Partido Verde Ecologista de México señaló que las disposiciones impugnadas violan lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II, 41, 116, 124 y segundo transitorio de la reforma político-electoral de la Constitución Federal, publicada el diez de febrero de dos mil catorce.

El Partido Acción Nacional estimó que los artículo combatido son contrarios a lo previsto en los artículos 1, 14, 16, 40, 41, párrafo primero, 105, fracción II, párrafo cuarto, 115, párrafo primero, 116, párrafo segundo y fracción IV, y 133 de la Constitución Federal, así como lo dispuesto en los artículos 1o. y 2o. de la Constitución Política del Estado de Querétaro.

El Partido de la Revolución Democrática consideró que los artículos que impugna transgreden lo establecido en los artículos 1, 41, 99, 116, 123, 124, 133 y 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal.

**TERCERO.** Mediante acuerdo de veinticinco de julio de dos mil catorce, el Ministro José Fernando Franco González Salas, integrante de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al primer periodo de dos mil catorce, admitió a trámite la acción promovida por el Partido Verde Ecologista, ordenó registrarla bajo el expediente 41/2014, dar vista al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Querétaro, para que rindieran informe, así como a la Procuraduría General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde.

Por tanto, resulta injustificado que el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos determine no tomar en cuenta los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos coaligados marcados en las boletas electorales para efectos de asignación de representación proporcional, pues esto implicaría que la conformación de las Cámaras no reflejara realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, incidiendo negativamente en aspectos de representatividad al interior del órgano legislativo.

Adicionalmente, se limita injustificadamente el efecto total del voto del ciudadano, puesto que únicamente se permite que se contabilice para efectos de la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa, pero no para la elección de dichos representantes populares por el principio de representación proporcional, lo cual violenta el principio constitucional de que todo voto, ya sea en su forma activa o pasiva, debe ser considerado de forma igualitaria.

Por otro lado, el precepto impugnado también resulta violatorio del artículo 41, bases II y III, de la Constitución Federal, que otorga prerrogativas a los partidos políticos en materia de financiamiento público y acceso a medios de comunicación social, en los siguientes términos: [se transcribe...]

Como se advierte, el otorgamiento de las prerrogativas a que se ha hecho mención depende, en una parte, del porcentaje de votos que los partidos hubiesen obtenido en la elección de diputados inmediata anterior, por lo que no tomar en cuenta, para estos efectos, los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos coaligados, en términos del artículo impugnado, limitaría injustificadamente el acceso de éstos a tales prerrogativas.

Por las razones antes expuestas, debe declararse la invalidez del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, impugnado en la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas; resultando innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez, de acuerdo con la tesis P.J. 37/2004, de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

El artículo 87, numeral 13, de la Ley General de Partidos Políticos invalidado por este Tribunal Pleno establecía que, para el caso de coaliciones, los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados únicamente serían considerados válidos para el candidato postulado y contarían como un solo voto, mas no serían tomados en cuenta en la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Con base en lo anterior, este Tribunal Pleno concluye, dada la declaración de inconstitucionalidad del artículo 87, numeral 13, de la Ley General de Partidos Políticos, que es inexacto que la autoridad esté en aptitud de definir qué norma es aplicable para el cómputo de los votos, pues la expulsión del sistema jurídico de la norma en comento genera que en el caso solo resulte aplicable lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que la Ley General de Partidos Políticos no contiene otra disposición en la que se regule la forma en que se computarán los votos para los partidos políticos.

## 2. Artículo 6, párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro

El Partido de la Revolución Democrática sostiene que el artículo 6 en su párrafo tercero es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por las siguientes razones.

- El artículo 6, párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro es inconstitucional al no guardar conformidad con lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues prevé que no se considerará como propaganda el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como la publicidad que para darlos a conocer se difunda, con lo que se sustrae de las características, fines y prohibición de promoción personal establecidas expresamente en la Ley Fundamental.
- Además, el Congreso del Estado de Querétaro invade atribuciones del Congreso de la Unión, pues de la exposición de motivos que dio origen al precepto constitucional referido se advierte que la intención del legislador fue sujetar la propaganda gubernamental –tanto en las campañas como en los periodos no electorales– a lo establecido en la Constitución Federal.
- En relación con lo anterior, el artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, de diez de febrero de dos mil catorce, prevé que el Congreso de la Unión debió expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental a más tardar el treinta de abril de este año, lo que evidencia que dicha disposición debía ser reglamentada por una normativa específica y no por leyes electorales.

- En este sentido, la omisión del Congreso de la Unión de expedir la ley indicada no puede subsanarse mediante el artículo que se tilda de inconstitucional, so pena de invadir sus atribuciones.

El artículo impugnado por el Partido de la Revolución Democrática es el siguiente.

Artículo 6. Los servidores públicos de la Federación, del Estado y los municipios, tienen, en todo tiempo, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y los candidatos independientes.

La publicidad, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales: poderes públicos, organismos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente estatal o municipal o sus integrantes, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta publicidad incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como la publicidad que para darlos a conocer se difunda, no serán considerados como propaganda, siempre que la misma se limite a una vez al año calendario, en el ámbito geográfico al que corresponda la jurisdicción del servidor público, en el caso de diputados será en el distrito o circunscripción en el cual fue electo, y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de éstos podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo comprendido desde el inicio de los procesos internos de selección de candidatos, hasta el día inmediato posterior al de la jornada electoral.

Por cuestión de método, será estudiado en primer lugar el argumento relativo a la posible invasión de atribuciones por parte de la Legislatura del Estado de Querétaro, pues se trata de un planteamiento de estudio preferente que en su caso sería suficiente para considerar inconstitucional el precepto controvertido.

Al respecto, el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal<sup>12</sup> establece que la propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter informativo, así como fines informativos, educativos o de orientación social y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Asimismo, al estar relacionado con lo anterior, resulta relevante el contenido del artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo constitucional<sup>13</sup>, en el que se establece que durante las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, dentro de los medios de comunicación social deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Las reglas contenidas en los artículos señalados derivan de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se advierte que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral.

<sup>12</sup> Artículo 134. [...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

<sup>13</sup> Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

[...]

Apartado C. [...]

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Lo anterior de conformidad con la exposición de motivos y dictámenes que dieron origen a la modificación constitucional señalada, los cuales, en lo que interesa, son del tenor siguiente.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones [...]

#### DICTAMEN DE ORIGEN

##### ANTECEDENTES

[...]

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

[...]

#### CONSIDERACIONES

[...]

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

[...]

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

[...]

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

'Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.--- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.--- Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.'

Finalmente, en lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6o. de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6o. en comento en reforma promulgada en fechas recientes [...]

#### DICTAMEN REVISORA

#### CONSIDERACIONES

[...]

Artículo 41. Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

[...]

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

[...]

#### Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas [...]

Además de la finalidad de las reglas contenidas en los dispositivos jurídicos en comento a la que se hizo referencia, el texto transcrito evidencia también que la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular y para promover ambiciones personales de índole política.

Respecto del artículo 134 de la Constitución Federal se determinó que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen fuera institucional, esto es, que en ella no debía promoverse la imagen personal de los servidores públicos, para evitar que utilizaran su cargo en beneficio de ambiciones personales de índole política.

Asimismo se precisó que el propósito del precepto en comento era poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que fuera el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o por medio de los tiempos del Estado en radio y televisión, para la promoción personal, por lo que ésta no podría incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de los servidores públicos.

Finalmente, se dijo que la imparcialidad de los funcionarios respecto de los partidos políticos y las campañas electorales debía tener un sólido fundamento en la Constitución Federal a fin de que el Congreso de la Unión determinara en las leyes las sanciones a que estarían sujetos los infractores de tal disposición.

En relación con esto último, específicamente respecto de la referencia que se hace al Legislador Federal, es relevante señalar el contenido del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, que es del tenor siguiente.

TERCERO. El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

Del artículo transcrito se advierte que en congruencia con lo señalado en el proceso legislativo citado, el Constituyente Permanente reservó de manera expresa al Congreso de la Unión la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, constitucional.

Asimismo, se precisó que en ella se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno; esto es, previó que sería una norma general que regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido.

Con base en lo anterior es válido concluir que desde la confección del precepto en comento, la intención del Constituyente Permanente ha sido que sea reglamentado por el Congreso de la Unión mediante una norma a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno, por lo que a juicio de este Tribunal Pleno solo dicho cuerpo legislativo cuenta con atribuciones para expedir la legislación en cita, que será común para la Federación, los estados y los municipios.

Ahora, el artículo 6, párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como la publicidad que para darlos a conocer se difunda, no serán considerados como propaganda siempre que la misma se limite a una vez al año calendario en el ámbito geográfico al que corresponda la jurisdicción del servidor público, que para el caso de diputados será en el distrito o circunscripción en el cual fue electo, y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Aunado a lo anterior, se precisa que en ningún caso que el informe anual de labores o gestiones podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo comprendido desde el inicio de los procesos internos de selección de candidatos, hasta el día inmediato posterior al de la jornada electoral.

Cabe señalar que al referirse el artículo de la legislación electoral en comento a funcionarios y, sobre todo, a las actividades propias de su gestión y la realización de informes inherentes al puesto, guarda relación con la propaganda gubernamental de los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, pues se entiende que sus actuaciones se encuentran directamente vinculadas con el órgano en el que prestan sus labores.

Así, el artículo en análisis se encuentra relacionado con el diverso artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental debido a que éste busca evitar que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal; mientras que el artículo impugnado permite realizar determinadas actividades que no serán consideradas propaganda.

Luego, el artículo combatido se constituye como una especie de norma que pretende reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en la medida en que establece una excepción a la previsión general en él contenida y, consecuentemente, debe declararse inconstitucional pues, en términos de lo concluido con antelación, dicho precepto solo puede ser reglamentado por el Congreso de la Unión mediante la expedición de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

**Considerando XVIII****Numeral “3”****Tema: Reelección**

El Congreso local en los artículos 16 y 35 de la reforma constitucional del 26 de junio de 2014, y en los artículos 15 y 16 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, estableció la posibilidad de que los diputados locales puedan contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el período de su ejercicio, hasta por cuatro periodos consecutivos, así como los integrantes de los Ayuntamientos, por un periodo consecutivo más.

La iniciativa propone desarrollar las bases de la reelección establecidas en las reformas locales de junio de 2014, puesto que uno de los temas relevantes que se presentarán en el siguiente proceso electoral, es la posibilidad de reelección para los cargos de elección popular de referencia, por lo que resulta indispensable el establecimiento de normas que regulen sobre ese tópico.

**Constitución Política del Estado de Querétaro**

**Artículo 16.** El Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se nombrará Legislatura del Estado, integrada por representantes populares denominados diputados, los que serán electos cada tres años y podrán ser electos consecutivamente hasta por cuatro periodos, en los términos de la ley de la materia. Habrá quince según el principio de mayoría relativa y diez según el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

...

**Artículo 35.** El Municipio Libre constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Querétaro.

...

Los Presidentes Municipales, los Regidores y los Síndicos, podrán ser electos consecutivamente, por un período adicional, en términos de la ley de la materia.

**Considerando XVIII****Numeral “9”****Tema:** Financiamiento por actividades específicas

Se establece que al financiamiento de los partidos políticos debe integrarse el concepto de actividades específicas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base II, párrafo segundo, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 50, párrafo 2, y 51, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos.

**Constitución Federal****Artículo. 41, Base II, párrafo segundo, inciso c)**

....

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

...

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales****Artículo 50. ...**

2. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

**Artículo 51. 1.** Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

...

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias...

**Considerando XVIII****Numeral "9"**

**Tema:** Devolución de financiamiento público por concepto de remanente no ejercido para gastos de campaña

Los partidos políticos realizarán la devolución a la Secretaría de Planeación y Finanzas por concepto de remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campaña, en términos de las disposiciones aplicables, lo anterior en atención a lo dispuesto en el artículo 222 bis del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, del acuerdo INE/CG471/2016 y la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-647/2015.

**Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral**

...

**Artículo 222 Bis.**

Del reintegro del financiamiento público para campaña

1. El financiamiento público que reciban los partidos políticos y candidatos independientes para gastos de Instituto Nacional Electoral 246 campaña, deberán ser utilizados exclusivamente para estos fines.
2. Los partidos políticos y candidatos independientes deberán devolver al Instituto o al Organismo Público Local, el monto total del financiamiento público para campaña que hubieran recibido y que no utilicen en el Proceso Electoral correspondiente.

El reintegro de los recursos deberá realizarse dentro de los 5 días hábiles posteriores a que hubiera quedado firme el Dictamen y la resolución correspondiente. En caso de no cumplir con la obligación descrita en el párrafo anterior, el Consejo General del INE o del Organismo Público Local correspondiente, iniciará el procedimiento atinente con la finalidad de hacer exigible la devolución.

...

SUP-RAP-647/2015

...

De acuerdo a lo considerado con anterioridad, es posible advertir que en el caso particular, conforme a lo planteado por el partido apelante, la Sala Superior considera que aun cuando no existe una disposición expresa en la normativa general electoral ni en la local que establezca la facultad explícita del Instituto Nacional Electoral para ordenar el reembolso señalado; de una interpretación sistemática y funcional del marco normativo nacional de la materia, se puede advertir -a fin de dotar de

funcionalidad en la aplicación al sistema y darle plena vigencia a los mandatos de optimización contenidos en nuestra Carta Magna- que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad implícita de ordenar a los partidos políticos la reintegración de los recursos no devengados o no comprobados destinados para las campañas electorales a través de la emisión del acuerdo correspondiente –facultad reglamentaria- en términos de lo que establece el inciso j), del párrafo 1, del artículo 44, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es así, ya que sostener una postura adversa, sería tanto como desconocer las facultades de vigilancia, investigación y de sanción con que cuenta el Instituto Nacional Electoral, así como también implicaría restarle eficacia al procedimiento de fiscalización y a la rendición de cuentas, diseñado para disuadir cualquier clase de conductas irregulares que infrinjan la normatividad electoral aplicable, más aun, ello implicaría soslayar que el financiamiento público, proviene del erario público y, que solo puede ser usado y destinado para el fin específico para el cual se otorga.

...

#### **INE/CG471/2016**

...

**PRIMERO.** Se aprueban los "LINEAMIENTOS PARA REINTEGRAR EL REMANENTE NO EJERCIDO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO OTORGADO PARA GASTOS DE CAMPAÑAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA SUP-RAP- 647/2015 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN".

...

## RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-647/2015

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD	RESPONSABLE:
CONSEJO	GENERAL DEL
INSTITUTO	NACIONAL
ELECTORAL	

MAGISTRADO	PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA	

SECRETARIO: HUGO BALDERAS  
ALFONSECA

México, Distrito Federal, a dos de diciembre de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-647/2015, interpuesto por Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario de MORENA acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar diversas resoluciones *del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la Revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Egresos de los Candidatos a Diputados Federales en el proceso ordinario federal 2014-2015; a los Cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015 Local Ordinario en los Estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora, así como las Resoluciones del Consejo General del*

## SUP-RAP-647/2015

De acuerdo a lo considerado con anterioridad, es posible advertir que en el caso particular, conforme a lo planteado por el partido apelante, la Sala Superior considera que aun cuando no existe una disposición expresa en la normativa general electoral ni en la local que establezca la facultad explícita del Instituto Nacional Electoral para ordenar el reembolso señalado; de una interpretación sistemática y funcional del marco normativo nacional de la materia, se puede advertir -a fin de dotar de funcionalidad en la aplicación al sistema y darle plena vigencia a los mandatos de optimización contenidos en nuestra Carta Magna- que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad implícita de ordenar a los partidos políticos la reintegración de los recursos no devengados o no comprobados destinados para las campañas electorales a través de la emisión del acuerdo correspondiente -facultad reglamentaria- en términos de lo que establece el inciso j), del párrafo 1, del artículo 44, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es así, ya que sostener una postura adversa, sería tanto como desconocer las facultades de vigilancia, investigación y de sanción con que cuenta el Instituto Nacional Electoral, así como también implicaría restarle eficacia al procedimiento de fiscalización y a la rendición de cuentas, diseñado para disuadir cualquier clase de conductas irregulares que infrinjan la normatividad electoral aplicable, más aun, ello implicaría soslayar que el financiamiento público, proviene del erario público y, que

## SUP-RAP-647/2015

solo puede ser usado y destinado para el fin específico para el cual se otorga.

A partir de lo anterior, se obtiene la tercera premisa de la construcción lógica argumentativa de la Sala Superior respecto a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad implícita de ordenar a los partidos políticos la reintegración de los recursos no devengados o no comprobados destinados para las campañas electorales a través de la emisión del acuerdo correspondiente.

En virtud de esto, la Sala Superior considera que los agravios expuestos por el partido político apelante respecto de las resoluciones relativas a los informes de campaña de las elecciones de diputados federales y locales de los Estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Sonora, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Tabasco y Yucatán devienen **fundados**.

Esto es así, porque se estima, que contrario a lo decidido por la mayoría de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los partidos políticos solo pueden utilizar el financiamiento público asignado para gastos de campaña para ese único fin y no para otro objeto diverso, incluso aunque se encuentre dentro de su ámbito de actuación; además, existe la obligación implícita de los partidos políticos de reintegrar al erario público los recursos que

INE/CG471/2016

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LINEAMIENTOS PARA REINTEGRAR EL REMANENTE NO EJERCIDO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO OTORGADO PARA GASTOS DE CAMPAÑAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA SUP-RAP-647/2015 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

#### ANTECEDENTES

- I. El 16 de agosto de 2015, MORENA interpuso el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-498/2015, en contra de diversos acuerdos y resoluciones emitidos por este Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de los informes sobre ingresos y gastos de los procesos electorales federal y locales 2014-2015, respecto de los cuales hizo valer diversos conceptos de agravio, lo que motivó que por determinaciones dictadas los días 19 de agosto y 7 de septiembre, ambos de 2015, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación escindiera aquél medio de impugnación, en otros dos, radicados respectivamente bajo las claves SUP-RAP-558/2015 y SUP-RAP-647/2015.
- II. El 4 de diciembre de 2015 la Sala Superior resolvió el recurso de apelación identificado con clave SUP-RAP-647/2015, en la que encontró fundada la pretensión del recurrente respecto a la obligación de los partidos políticos de regresar el financiamiento público de campaña que no fue devengado, así como a la facultad implícita de este Instituto para ordenar la devolución respectiva. Dicha conclusión la sustentó en los siguientes razonamientos jurídicos:

"...es dable afirmar, que existe una obligación expresa de los partidos políticos de utilizar el financiamiento público exclusivamente para los fines que le hayan sido entregado, esto inscrito dentro del panorama general trazado por los artículos 41, de la Constitución Federal, 51, fracción V, y 76, de la Ley General de Partidos Políticos, que distinguen los diferentes rubros a los que se debe destinar el financiamiento

otorgado, al establecer que se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

Del análisis normativo se desprende, que la primera premisa de la construcción lógica argumentativa de la Sala Superior está sentada: los partidos políticos solo pueden utilizar el financiamiento público asignado para gastos de campaña para ese único fin y no para otro objeto diverso, incluso aunque se encuentre dentro de su ámbito de actuación.

(...)

Esto, dado que se inscribe en el contexto anotado la premisa de que los partidos políticos tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático; de aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; además de contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos; de sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas y finalmente están obligados al cumplimiento de otras obligaciones hacendarias a pesar del régimen fiscal señalado en el artículo 66, de la Ley General de Partidos Políticos.

(...)

En las relatadas condiciones, y del análisis hecho a la normativa nacional y local correspondiente de la materia, se puede observar que si bien no existe la obligación expresa de los partidos políticos de regresar el dinero público asignado para los gastos de campaña no devengado o no comprobado; de una interpretación sistemática y funcional de esta normativa -orientada desde una perspectiva axiológica que permita el cumplimiento de los fines del Estado democrático- la Sala Superior estima que existe la obligación implícita -que deriva de otras obligaciones establecidas expresamente en el marco normativo de la materia, y que ya fueron explicadas, respecto a que no pueden ser utilizados los recursos públicos asignados para gastos de campaña para otro fin, sino únicamente para el que fueron presupuestados- de los partidos políticos de reintegrar al erario público los recursos que fueron asignados específicamente para gastos de campaña, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida.

A partir de esto, queda sentada la segunda premisa de la construcción lógica argumentativa de la Sala Superior, respecto a que existe la obligación implícita de los partidos políticos de reintegrar al erario público los recursos que fueron asignados específicamente para gastos de campaña, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida.

(...)

La Sala Superior considera que aun cuando no existe una disposición expresa en la normativa general electoral ni en la local que establezca la facultad explícita del Instituto Nacional Electoral para ordenar el reembolso señalado; de una interpretación sistemática y funcional del marco normativo nacional de la materia, se puede advertir - a fin de dotar de funcionalidad en la aplicación al sistema y darle plena vigencia a los mandatos de optimización contenidos en nuestra Constitución- que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad implícita de ordenar a los partidos políticos la reintegración de los recursos no devengados o no comprobados destinados para las campañas electorales a través de la emisión del acuerdo correspondiente –facultad reglamentaria- en términos de lo que establece el inciso j), del párrafo 1, del artículo 44, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es así, ya que sostener una postura adversa, sería tanto como desconocer las facultades de vigilancia, investigación y de sanción con que cuenta el Instituto Nacional Electoral, así como también implicaría restarle eficacia al procedimiento de fiscalización y a la rendición de cuentas, diseñado para disuadir cualquier clase de conductas irregulares que infrinjan la normatividad electoral aplicable, más aun, ello implicaría soslayar que el financiamiento público, proviene del erario público y, que solo puede ser usado y destinado para el fin específico para el cual se otorga.

A partir de lo anterior, se obtiene la tercera premisa de la construcción lógica argumentativa de la Sala Superior respecto a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad implícita de ordenar a los partidos políticos la reintegración de los recursos no devengados o no comprobados destinados para las campañas electorales a través de la emisión del acuerdo correspondiente.

[...]

Esto es así, porque se estima, que contrario a lo decidido por la mayoría de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los partidos políticos solo pueden utilizar el financiamiento público asignado para gastos de campaña para ese único fin y no para otro objeto diverso, incluso aunque se encuentre dentro de su ámbito de actuación; además, existe la obligación implícita de los partidos políticos de reintegrar al erario público los recursos que fueron asignados específicamente para gastos de campaña, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida; y finalmente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad implícita de ordenar a los partidos políticos la reintegración de los recursos no devengados o no comprobados destinados para las campañas electorales a través de la emisión del acuerdo correspondiente.

(...)

**SÉPTIMO.- Efectos.** Toda vez que los agravios del partido político apelante han resultado fundados, lo procedente es ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral lleve a cabo de manera inmediata lo siguiente:

1. Emita un acuerdo por el que se establezcan las normas que regulen todo el procedimiento necesario que deben seguir los partidos políticos para realizar el reintegro de los recursos públicos, a fin de respetar los principios de certeza y legalidad. Para ello deberá tomar en consideración los Lineamientos de la presente ejecutoria.
  2. Asimismo, deberá emitir las determinaciones conducentes, a fin de que los partidos políticos reintegren al erario público federal o local, según corresponda, el financiamiento público para gastos de campaña que no fue erogado o no se acreditó su uso y destino.
  3. Una vez efectuado lo anterior, en el plazo de veinticuatro horas, deberá informar a la Sala Superior sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria."
- III. El 10 de junio de 2016, se llevó a cabo la 18va. Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización.

### CONSIDERANDO

1. Que el artículo 25, numeral 1, inciso i) en relación con el 54, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, señala como obligación de los partidos políticos rechazar cualquier apoyo económico político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos. Asimismo, el artículo 54, numeral 1 de la ley de mérito, prohíbe que bajo cualquier circunstancia los partidos políticos, aspirantes a una candidatura independiente, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular reciban aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de los estados y de los ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley de las dependencias, entidades u organismos de la Administraciones Públicas federal, estatales o municipales, centralizadas o paraestatales y de los órganos de gobierno de la Ciudad de México de los organismos autónomos federales, estatales y del Ciudad de México de los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; de los organismos internacionales de cualquier naturaleza; de las personas morales y de las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

2. Que el artículo 222 Bis del Reglamento de Fiscalización, establece lo que a la letra se transcribe:

**"Libro Segundo**

**Título VI. Procesos Electorales**

**Capítulo 4. Campañas**

**Sección 6. Del reintegro del financiamiento público de campaña**

**Artículo 222 Bis. (Adicionado)**

**Del reintegro del financiamiento público para campaña**

1. El financiamiento público que reciban los partidos políticos y candidatos independientes para gastos de campaña, deberán ser utilizados exclusivamente para estos fines.
  2. Los partidos políticos y candidatos independientes deberán devolver al Instituto o al Organismo Público Local, el monto total del financiamiento público para campaña que hubieran recibido y que no utilicen en el Proceso Electoral correspondiente. El reintegro de los recursos deberá realizarse dentro de los 5 días hábiles posteriores a que hubiera quedado firme el Dictamen y la resolución correspondiente.

En caso de no cumplir con la obligación descrita en el párrafo anterior, el Consejo General del INE o del Organismo Público Local correspondiente, iniciará el procedimiento atinente con la finalidad de hacer exigible la devolución.
  3. Para la determinación del saldo o remanente a devolver al Instituto o al Organismo Público Local, según corresponda, la Unidad Técnica tomará en consideración los movimientos de ingresos y egreso registrados por los partidos políticos y candidatos independientes en el Sistema en Línea de Contabilidad y los reportes específicos que para este propósito se generen debidamente validados por los representantes de finanzas de los sujetos obligados.
  4. El saldo o remanente a devolver que se determine de conformidad con el numeral anterior, deberá incorporarse en el Dictamen Consolidado de la campaña electoral que para tal efecto elabore la Unidad Técnica.
  5. Los partidos políticos deberán reportar las operaciones por las que hayan llevado a cabo el reintegro de los recursos en el informe anual ordinario del año en el que hayan reintegrado los recursos, conservando la documentación comprobatoria.
  6. El Consejo General aprobará los Lineamientos para regular los procedimientos específicos y plazos para realizar el reintegro del financiamiento público de campaña que no hubiera sido utilizado para estos fines, en los que se detallarán los procedimientos y plazos correspondientes."
3. Que con la finalidad de dar cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia con clave SUP-RAP-647/2015 y a lo ordenado en el párrafo 6, del artículo 222 bis

del Reglamento de Fiscalización de este Instituto Nacional Electoral, se emiten los Lineamientos para el reintegro del financiamiento público de campaña no utilizado, los cuales constituyen una medida que tiene fundamento constitucional y legal, que promueve que los partidos reporten y comprueben sus ingresos y gastos de campaña, así mismo, esta medida promueve la responsabilidad fiscal de los partidos, contribuyendo a la cultura de la rendición de cuentas.

4. Que considerando la naturaleza de la fiscalización, el momento procesal oportuno para realizar el reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación y, en el caso local, a su similar, es una vez que haya causado estado el Dictamen Consolidado.
5. Que los Lineamientos objeto del presente Acuerdo son expedidos para la aplicación de la norma existente respecto de los remanentes, situación que fue del conocimiento de los sujetos obligados en el momento procesal oportuno, sin vulnerar sus derechos y garantías, por lo que la aprobación de este Acuerdo busca dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia SUP-RAP-647/2015.
6. Que este Consejo General considera que las normas son aplicables a todos los sujetos obligados así como la utilización de los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos previstos y que es aplicable la normatividad y al procedimiento para la presentación y revisión de los informes de ingresos y gastos, de conformidad con los plazos y procedimientos de revisión contemplados en la Ley General de Partidos Políticos, en el Reglamento de Fiscalización y en el Manual General de Contabilidad.
7. Para la identificación del saldo remanente a devolver a la Tesorería de la Federación y, en el caso local, a su similar, la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto incluirá, en el Sistema Integral de Fiscalización, un menú con opciones para identificar el origen de los ingresos (financiamiento público para campaña, financiamiento público para operación ordinaria, financiamiento privado para campaña y financiamiento privado para operación ordinaria). Estas cuentas de ingresos serán utilizadas para relacionar el recurso con el cual se financia un egreso mediante los registros de las cuentas contables de bancos.

8. Que la naturaleza del acuerdo se basa en los principios de certeza y legalidad de manera que no resulte gravosa para los sujetos obligados, por lo que se establecen métodos diferenciados para determinar los remanentes; los correspondiente a los procesos electorales 2014-2015 y 2015-2016 se calculan a partir de una formula aplicable a las cifras reportadas por los partidos políticos y dictaminadas por la autoridad electoral y en sucesivo, los procesos electorales que inicien una vez aprobado el presente Acuerdo, serán la resultante de un registro contable que deberá realizar cada sujeto en el Sistema Integral de Fiscalización.
9. Que para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los Procesos Electorales Federales y locales, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-647/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se debe otorgar un plazo perentorio para la entrada en vigor de las reglas para la devolución de remanentes de financiamiento público de los Procesos Electorales Ordinarios que inicien a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo, y un régimen transitorio aplicable únicamente para los procesos electorales federal y locales del 2014-2015, y 2015-2016.

En consecuencia y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Bases II, penúltimo párrafo y V, apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 44, numeral 1, inciso jj), 190, numeral 2, 192, numeral 1, incisos a) y d), 196, numeral 1 y 199 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emite el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** Se aprueban los "LINEAMIENTOS PARA REINTEGRAR EL REMANENTE NO EJERCIDO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO OTORGADO PARA GASTOS DE CAMPAÑAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA SUP-RAP-647/2015 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN".

**Artículo 1.** Los presentes Lineamientos tienen por objeto establecer el procedimiento y los plazos para el reintegro al Instituto Nacional Electoral o a

los Organismos Públicos Locales, de los recursos del financiamiento público otorgado para gastos de campaña, no devengados o no comprobados a la conclusión de los procesos electorales correspondientes.

**Artículo 2.** Para efectos de los presentes Lineamientos se entenderá por:

- a) **Consejo General:** Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- b) **INE:** Instituto Nacional Electoral.
- c) **OPLE:** Organismo Público Local Electoral.
- d) **Sujetos obligados:** Partidos Políticos Nacionales, partidos políticos con acreditación o registro local y candidatos independientes.
- e) **UTF:** Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
- f) **SIF:** Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
- g) **Representante financiero:** órgano o persona responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de los sujetos obligados.

#### **De la determinación del remanente a devolver**

**Artículo 3.** La UTF calculará el saldo o remante a devolver e informará por escrito al representante financiero y al representante del sujeto obligado ante el Consejo General, previo a que el proyecto de Dictamen sea votado por la Comisión de Fiscalización, para ello tomará en consideración los ingresos y egresos registrados en el SIF, debidamente validados por los representantes financieros de los sujetos obligados y verificada su pertinencia por la Unidad Técnica.

Los sujetos obligados dispondrán de tres días naturales para aclarar lo que a su derecho convenga respecto del remanente determinado por la UTF.

**Artículo 4.** Para efectos del financiamiento público de campaña, los sujetos obligados deberán registrar en el SIF el importe de las ministraciones que les fueron entregadas por la autoridad federal o local, según corresponda, mismas que serán validadas por la UTF.

**Artículo 5.** En el SIF al momento de que los sujetos obligados registren sus operaciones de ingreso o egresos, al afectar la cuenta contable de bancos, deberán elegir una de las opciones siguientes:

- Financiamiento Público para Campaña.

- Financiamiento Público para Operación Ordinaria.
- Financiamiento Privado para Campaña.
- Financiamiento Privado para Operación Ordinaria.
- Transferencias del CEN a Campaña Local.
- Otros (Especifique) \_\_\_\_\_.

Adicionalmente, en el caso de coaliciones, se desplegará un submenú en el cual deberá seleccionar a qué partido integrante de la coalición corresponde el financiamiento, atendiendo a lo dispuesto en el convenio de coalición que hubieran suscrito.

**Artículo 6.** Los sujetos obligados sólo podrán comprobar erogaciones con cargo al financiamiento público de campaña, hasta por un monto equivalente al que registren en el SIF como ingresos provenientes de financiamiento público de campaña.

**Artículo 7.** En los informes de campaña cargados en el SIF se incluirá el estado financiero de los flujos de efectivo por cada campaña electoral, en donde se identificará el remanente del financiamiento público a reintegrar. El SIF generará un reporte por partido en cada entidad federativa, por cada partido a nivel federal y por cada candidato independiente. Con este reporte deberá verificar que el financiamiento público de campaña registrado en el SIF corresponde al financiamiento entregado por el OPLE o el INE, respectivamente.

**Artículo 8.** Los anticipos que realicen los partidos políticos para las campañas, con recursos de ejercicio ordinario, deberán ser identificados en el SIF a efecto de que en su oportunidad sean considerados como gastos de campaña. Para tales efectos, el SIF permitirá identificar la naturaleza del movimiento, así como la cuenta específica que se afectará y que deberá ser acumulada a cada campaña electoral.

Los movimientos contables a que hace referencia el presente artículo, se podrán realizar en el SIF durante un plazo improrrogable de 10 días posteriores al inicio de cada campaña beneficiada.

### **Del procedimiento**

**Artículo 9.** La UTF presentará el remanente a reintegrar al INE u OPLE en el Dictamen Consolidado de la campaña electoral.

**Artículo 10.** El procedimiento de reintegro deberá iniciarse dentro de los 5 días hábiles posteriores a que hubiera quedado firme el Dictamen y la resolución correspondientes, en lo relativo a los remanentes.

**Artículo 11.** Para el ámbito local:

Los dictámenes, resoluciones y el monto de los recursos a reintegrar por parte de los sujetos obligados locales (partidos locales, nacionales con acreditación local y candidatos independientes locales) serán notificados a los OPLE por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación del INE.

El OPLE a su vez girará un oficio dirigido a los responsables de los órganos financieros de los sujetos obligados para informar lo siguiente:

- a) Monto a reintegrar.
- b) Beneficiario, número de cuenta (o referencia) e institución bancaria en donde deberá efectuarse el reintegro de los recursos.

**Artículo 12.** Para el ámbito federal:

Una vez aprobado el Dictamen y la resolución respectiva, la UTF por conducto de la Dirección Ejecutiva de Administración del INE, girará un oficio a los sujetos obligados (Partidos Políticos Nacionales y candidatos independientes federales) para informar lo siguiente:

- a) Monto a reintegrar.
- b) Beneficiario, número de cuenta (o referencia) e institución bancaria en donde deberá efectuarse el reintegro de los recursos.

**Artículo 13.** Los sujetos obligados deberán depositar o transferir el monto a reintegrar a la Tesorería de la Federación y, en el caso local, a su similar, según corresponda, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la recepción de los oficios señalados en los artículos precedentes.

**Artículo 14.** Una vez efectuado el reintegro, el sujeto obligado deberá hacer llegar al OPLE o a la Dirección Ejecutiva de Administración del INE, según corresponda, la copia de la ficha de depósito o del recibo de transferencia bancaria que ampare el reintegro realizado.

**Artículo 15.** Las autoridades electorales retendrán de la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, los remanentes no reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos por los presentes Lineamientos, vinculados con lo dispuesto en el artículo 222 bis del Reglamento de Fiscalización.

**Artículo 16.** Tratándose de los candidatos independientes que no efectúen en los plazos previstos el reintegro a la Tesorería de la Federación y en el caso local a su similar, la UTF deberá informar al Servicio de Administración Tributario a efecto de que el adeudo se clasifique y tenga tratamiento de un crédito fiscal.

**Artículo 17.** Con independencia de que los remanentes deberán reintegrarse según lo ordenado en los presentes Lineamientos, para el caso que existan títulos de crédito en tránsito o pagos pendientes con cargo a la cuenta de Financiamiento Público de Campaña registrados en la contabilidad de las campañas, el sujeto obligado se ajustará a lo siguiente:

- Cuando se trate de cuentas o ingresos pendientes de cobro, estas operaciones deberán ser regularizadas a más tardar 30 días después de aprobado el Dictamen Consolidado por el Consejo General.
- Cuando se trate de obligaciones documentadas pendientes de pago, se estará a lo siguiente:
  - I. En caso de existir remanente de financiamiento público, éste se aplicará para el pago de las mismas, a más tardar 30 días después de aprobado el Dictamen Consolidado por el Consejo General.
  - II. Si el remanente fuera insuficiente para liquidar las deudas derivadas de operaciones de campaña, el pasivo insoluto se ajustará a lo previsto en los artículos 81, 84 y 85 del Reglamento de Fiscalización.

- III. Si una vez cubierto el adeudo, existe remanente, se procederá al reintegro.

El reintegro de los recursos que resulten de lo dispuesto en el presente artículo se realizará conforme a lo establecido en los artículos 11 y 12 del presente lineamiento.

**Artículo 18.** Los sujetos obligados deberán reportar en el informe anual, los montos que fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación y, en el caso local, a su similar.

**Artículo Transitorio Primero.** La UTF realizará las adecuaciones pertinentes al SIF a efecto de que los sujetos obligados registren sus operaciones de ingresos y egresos de la forma prevista en el artículo 5 de este lineamiento. Estas adecuaciones deberán estar concluidas previo al inicio de las campañas correspondientes a los procesos electorales 2016 – 2017.

**Artículo Transitorio Segundo.** El procedimiento descrito en los artículos 3 a 18 del presente lineamiento será aplicable para los procesos electorales ordinarios que inicien a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo; en tanto que el régimen transitorio que se señala en el Artículo Transitorio tercero aplicará únicamente para los Procesos Electorales Federales y locales de 2014-2015, y 2015-2016.

**Artículo Transitorio Tercero.** Para el reintegro de los remanentes del financiamiento público otorgado para gastos de campaña, no ejercidos, a la conclusión de los Procesos Electorales Locales ordinarios y extraordinarios de 2014-2015 y 2015-2016 se aplicará de manera específica y transitoria lo dispuesto a continuación:

A) Campaña Federal

- Para determinar el monto a reintegrar, la UTF deberá identificar los conceptos siguientes:

- a) Financiamiento público de campaña: Financiamiento público otorgado por el INE para la campaña correspondiente.
  - b) Total de gastos: Sumatoria de todos los gastos reportados por el sujeto obligado y validados por la UTF; en el caso de una coalición, se determinará la parte proporcional de los gastos, de conformidad con el convenio de coalición.
  - c) Aportaciones privadas en especie: Recursos que recibieron los partidos de militantes, simpatizantes y el candidato en especie.
  - d) Gastos con financiamiento público: Del total de gastos, se restarán las aportaciones privadas en especie de militantes, simpatizantes y del candidato.
  - e) Transferencias del CEN a campañas locales: Monto de recursos transferidos por el Partido Político Nacional a campañas locales en efectivo y especie.
- El monto a reintegrar se determinará de la siguiente forma:

Financiamiento público de campaña (a)
(-) Gastos con financiamiento público (d)
<i>Gastos totales (b)</i>
<i>(-) Aportaciones privadas en especie (militantes, simpatizantes y del candidato) (c)</i>
<i>(-) Transferencias CEN a campañas locales en efectivo y en especie (e)</i>
<b>(=) Saldo a reintegrar</b>

En caso de resultar un saldo positivo se tratará de un **remanente a reintegrar**, toda vez que ese saldo representa un financiamiento público para gastos de campaña no devengado.

En el caso de las coaliciones se deberá efectuar la distribución de los ingresos y gastos de conformidad con lo establecido en el convenio de coalición, en función del porcentaje que corresponde a cada partido integrante de ésta.

El monto a reintegrar se determinará considerando el total de ingresos y gastos realizados por los sujetos obligados en lo

individual más la proporción que le corresponda de acuerdo al convenio de coalición en la que haya participado.

#### B) Campaña local

- Para determinar el monto a reintegrar, la UTF deberá identificar los conceptos siguientes para cada entidad federativa:
  - f) Financiamiento público de campaña: Financiamiento público otorgado por el OPLE para la campaña correspondiente.
  - g) Total de gastos: Se calculará la sumatoria de todos los gastos reportados por el sujeto obligado, en el caso de una coalición, se determinará la parte proporcional de los gastos, de conformidad con el convenio de coalición.
  - h) Aportaciones privadas en especie: Recursos que recibieron los partidos de militantes, simpatizantes y del candidato en especie, considerando la parte proporcional de cada coalición.
  - i) Gastos con financiamiento público local: Del total de gastos, se restarán las aportaciones privadas en especie de militantes, simpatizantes y del candidato.
  - j) Ingresos por transferencia del CEN al CDE: erogaciones que pagó el Comité Ejecutivo Nacional del partido y por lo tanto no fueron sufragados con financiamiento público local.
- El monto a reintegrar se determinará de la siguiente forma:

Financiamiento público de campaña (f)

(-) Gastos con financiamiento público local (i)

*Gastos totales (g)*

*(-) Aportaciones privadas en especie (militantes, simpatizantes y del candidato) (h)*

*(-) Ingresos por transferencias del CEN al CDE en especie y en efectivo (j)*

---

**(=) Saldo a reintegrar**

En caso de resultar un saldo positivo se tratará de un remanente a reintegrar, toda vez que ese saldo representa un financiamiento público para gastos de campaña no devengado.

En el caso de las coaliciones se deberá efectuar la distribución de los ingresos y gastos de conformidad con lo establecido en el convenio de coalición, en función del porcentaje que corresponde a cada partido integrante de ésta.

El monto a reintegrar se determinará considerando el total de ingresos y gastos realizados por los sujetos obligados en lo individual más la proporción que le corresponda de acuerdo al convenio de coalición en la que haya participado.

#### C) Candidatos independientes

- Para determinar el monto a reintegrar, la UTF deberá identificar los conceptos siguientes para cada candidato independiente:
  - k) Financiamiento público de campaña: Financiamiento público otorgado por el INE o el OPLE para la campaña correspondiente.
  - l) Total de gastos: Se calculará la sumatoria de todos los gastos reportados por el candidato independiente.
  - m) Aportaciones privadas en especie: Recursos que recibieron los candidatos independientes de simpatizantes y el candidato en especie.
- El monto a reintegrar se determinará de la siguiente forma:  
Financiamiento público de campaña (k)

(-) Gastos totales (l)

(-) Aportaciones privadas en especie (militantes, simpatizantes y del candidato) (m)

---

**(=) Saldo a reintegrar**

En caso de resultar un saldo positivo se tratará de un remanente a reintegrar, toda vez que ese saldo representa un financiamiento público para gastos de campaña no devengado.

En todos los casos, de existir cuentas por cobrar, títulos de crédito en tránsito o pasivos pendientes de pago, se estará a lo dispuesto en el artículo 17 de los presentes Lineamientos.

Previo a la determinación de los saldos finales a reintegrar por concepto de remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales 2014-2015 y 2015-2016, la UTF organizará una confronta con cada partido político y candidato independiente, a efecto de que los sujetos obligados acrediten lo que a su derecho convenga y, en su caso, acrediten gastos de campaña cuyo origen del financiamiento sea distinto al financiamiento para gastos de campaña.

En dicha confronta se analizarán también los casos en que la UTF identifique diferencias entre el financiamiento público para gastos de campaña y los montos de ingresos asentados contablemente.

En el caso del Proceso Electoral 2014-2015, el saldo a devolver será incluido en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil quince.

La devolución a la Tesorería de la Federación y en el caso local a su equivalente, por concepto de remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales 2014-2015 y 2015-2016, se realizará a más tardar después de 60 días de haber sido aprobado el presente Acuerdo, siempre y cuando el Dictamen del Proceso Electoral, hubiera quedado firme.

**SEGUNDO.** Lo no previsto en este acuerdo será resuelto por este Consejo General.

**TERCERO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo para que notifique el presente Acuerdo a los Partidos Políticos Nacionales y lo publique en el Diario Oficial de la Federación y en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral.

**CUARTO.** Hágase del conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el contenido del presente Acuerdo, dentro del plazo de 24 horas.

**QUINTO.** Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de Vinculación para que notifique el presente Acuerdo a los Organismos Públicos Locales, quienes a su vez deberán notificarlo a los sujetos obligados en el ámbito local.

**SEXTO.** El presente Acuerdo entrará en vigor una vez que sea aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 15 de junio de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobaron en lo particular los Punto Transitorios Primero, Segundo y Tercero, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**

**Considerando XVIII****Numeral "10"**

**Tema:** Fiscalización de las asociaciones políticas estatales y de las organizaciones que pretenden constituirse como partido político local

En atención a las disposiciones generales en materia de fiscalización, se prevé que la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de Querétaro sea el órgano encargado de atender lo relativo a la fiscalización de las asociaciones políticas estatales y lo relativo a las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como partidos políticos locales, en términos de lo establecido en el artículo Primero Transitorio del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y del criterio establecido en el expediente SUP-RAP-207/2014 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los cuales señalan:

**Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral****TRANSITORIOS**

**Primero.** Los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el Reglamento, para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales; Organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local.

**SUP-RAP-207/2014**

...

El hecho de que en el artículo Primero Transitorio del Reglamento de Fiscalización controvertido, haya dispuesto que los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el propio reglamento, respecto de agrupaciones políticas locales; organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local, obedece a que la fiscalización de dichos entes es tarea de los mencionados órganos locales. De ahí que el Instituto Nacional Electoral no pueda fiscalizar ni delegar dicha labor respecto de sujetos que no le reconoce el Pacto Federal y las leyes secundarias aplicables. El Instituto Nacional Electoral se encuentra facultado para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales, y los candidatos a cargos de elección popular federal y local.

...

## QUINTA SECCION

### INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización y se abrogó el Reglamento de Fiscalización aprobado el 4 de julio de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante Acuerdo CG201/2011, en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-207/2014 y acumulados.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Nacional Electoral.- Consejo General.- INE/CG350/2014.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO INE/CG263/2014, POR EL QUE SE EXPIDIÓ EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SE ABROGÓ EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN APROBADO EL 4 DE JULIO DE 2011 POR EL CONSEJO GENERAL DEL ENTONCES INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE ACUERDO CG201/2011, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-207/2014 Y ACUMULADOS

EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN QUE COMO ANEXO FORMA PARTE DEL PRESENTE ACUERDO INE/CG350/2014 CORRESPONDE AL REGLAMENTO APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL MEDIANTE ACUERDO INE/CG263/2014 E INCORPORA LAS MODIFICACIONES APROBADAS EL 23 DE DICIEMBRE DE 2014 POR EL ÓRGANO MÁXIMO DE DIRECCIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

#### ANTECEDENTES

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispuso la creación del Instituto Nacional Electoral, como autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- III. En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: i) la distribución de competencias en materia de partidos políticos; ii) los derechos y obligaciones de los partidos políticos; iii) el financiamiento de los partidos políticos; iv) el régimen financiero de los partidos políticos; v) la fiscalización de los partidos políticos; vi) disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.
- IV. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictó el Acuerdo INE/CG263/2014 por el que expidió el Reglamento de Fiscalización y se abrogó el Reglamento de Fiscalización aprobado el cuatro de julio de dos mil once, por el entonces Consejo General Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG201/2011.

#### CONSIDERANDO

1. Que los artículos 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, numeral 1, inciso b); 29 y 30, numeral 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado

## TRANSITORIOS

**Primero.** Los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el Reglamento, para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales; Organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local.

**Segundo.** La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, dará a conocer la Lista Nacional de peritos contables a la que hace referencia el artículo 26 del Reglamento, dentro de los 30 días posteriores a su aprobación.

**Tercero.** En tanto inicie la operación del sistema de contabilidad en línea, los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán cumplir con las "Reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización; así como con los gastos que se considerarán como de precampañas para el proceso electoral 2014-2015", que inicien en 2014 o 2015, señaladas en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral 203/2014, aprobado en sesión extraordinaria el 7 de octubre de 2014.

**Cuarto.** Los sujetos obligados deberán generar por sus propios medios los reportes que se señalan en el Reglamento, hasta la fecha en la que sea liberado el Sistema de Contabilidad en Línea.

**Quinto.** Los sujetos obligados que a la fecha de la aprobación del Reglamento tengan contribuciones por pagar, deberán suscribir un convenio con las autoridades respectivas, a efecto de que realicen el pago correspondiente.

**Sexto.** La ciudadanía podrá acceder a la información contenida en el Sistema de Contabilidad en Línea, una vez que se haya habilitado el Módulo de Transparencia.

**Séptimo.** Los sujetos obligados en el ámbito de su responsabilidad, contarán con un periodo de transición de treinta días, contados a partir del inicio de operaciones del sistema de contabilidad en línea, para la migración de saldos iniciales.

**Octavo.** La convocatoria para la inscripción de personas físicas y morales en el Registro Nacional de Proveedores a que hace referencia el numeral 3del Artículo 346, deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 60 días naturales siguiente a la fecha de aprobación del presente Reglamento.

**Noveno.** Las personas físicas o morales que a la entrada en vigor del presente Reglamento, mantengan contratos vigentes o transacciones comerciales pactadas o pendientes de pago con partidos y que deban estar inscritas en el Registro Nacional de Proveedores, contarán hasta el 31 de marzo de 2015 para conseguir su registro. Los partidos que mantengan relaciones comerciales con personas físicas o morales que no hayan conseguido su registro en la fecha antes descrita, deberán cancelar las operaciones pendientes.

**Décimo.** Los sujetos obligados contarán con un plazo de seis meses posteriores a la entrada en vigor del presente Reglamento para realizar el inventario de conformidad a lo establecido en el artículo 72, numeral 5 del mismo ordenamiento.

**Décimo primero.** El Manual General de Contabilidad que incluye la Guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas, deberá ser aprobado por la Comisión antes del 20 de noviembre de 2014.

**Décimo segundo.** En tanto no se publique el procedimiento a que se refiere el artículo 357 de este Reglamento se estará a lo siguiente:

Los interesados deberán registrar su solicitud, a través de la página de internet del Instituto, adjuntando en archivo electrónico en formato "pdf", la siguiente documentación:

- a) Nombre o denominación social, adjuntando acta de nacimiento o acta constitutiva, según corresponda.
- b) Domicilio completo y número de teléfono, adjuntando los comprobantes respectivos.
- c) RFC o Alta ante la SHCP o Cédula de Identificación Fiscal, adjuntando cualquier documento expedido por el SAT en el que se observe el RFC.
- d) Nombre del representante legal, adjuntando copia de Identificación oficial con fotografía y firma, pudiendo ser pasaporte, cédula profesional o credencial para votar y copia del poder o documento legal que acredite su personalidad jurídica.
- e) Copia simple del poder para actos de administración que acredite la personalidad jurídica del representante legal de la empresa.

**Décimo tercero.-** En los convenios que celebre el Instituto con los Organismos Públicos Electorales Locales, se deberá establecer que, con la finalidad de armonizar los plazos y fechas contenidas en las legislaciones locales, se emitirán los criterios y procedimientos que brinden certeza a los sujetos obligados para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de rendición de cuentas y de fiscalización.

**Décimo cuarto.** Se derogan las disposiciones que se opongan al Reglamento de Fiscalización publicado el 7 de julio de 2011.

**SUP-RAP-207/2014  
Y ACUMULADOS**

Sancionadores en Materia de Fiscalización, que fue aprobado mediante el Acuerdo INE/CG264/2014.

Cabe destacar que un esquema similar sigue el Acuerdo INE/CG191/2014 aprobado en sesión del siete de octubre de dos mil catorce, por medio del cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Reglamento de Quejas y Denuncias, entre cuyas principales disposiciones relacionadas con el derecho que tienen los actores políticos y ciudadanos para presentar quejas y denuncias, se encuentran las reguladas en los artículos 4, 7, fracciones XXIII y XXIV y 12 del ordenamiento reglamentario invocado en este apartado.

Por tanto, carece de razón el apelante cuando afirma que existe la necesidad de que en el Reglamento de Fiscalización controvertido, se establezca el derecho apuntado.

Como resultado de todo lo anteriormente estudiado, se concluye que resultan **infundados** los agravios planteados por el Partido Acción Nacional.

**D. La delegación de facultades en materia de fiscalización**

Con relación a este tema, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, hacen valer que:

- a. En los considerandos 40 y 73, así como en los artículos 1; 2, párrafo 1; 3, párrafo 1, y 4, párrafo 1, inciso a), del

**SUP-RAP-207/2014  
Y ACUMULADOS**

Reglamento de Fiscalización que se cuestiona, y sin mediar acuerdo de delegación, el Instituto Nacional Electoral establece a los Organismos Públicos Locales Electorales como autoridades para la aplicación del reglamento, y les adjudica la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, las organizaciones de observadores en elecciones locales y las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener su registro como partido político local, con lo cual, deja de asumir su facultad de fiscalización, la cual constituye una facultad implícita de su función constitucional de fiscalizar las elecciones federales y locales, en contravención al acuerdo INE/CG93/2014, que determina normas de transición; aunado a que la delegación de la facultad debe cumplir las formalidades establecidas en el artículo 8 de la Ley General de Partidos Políticos.

- b. En el artículo 7 del Reglamento de Fiscalización, se dispone que la delegación de las facultades en materia de fiscalización procede para la revisión y auditoría de los gastos ordinarios de los ejercicios fiscales anuales de los partidos políticos, y que para reasumir las funciones de fiscalización delegadas, se necesita la aprobación de una mayoría de 8 votos de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; sin embargo, la delegación de facultades en materia de fiscalización comprende única y exclusivamente los gastos de procesos electorales y no para la revisión y

**SUP-RAP-207/2014  
Y ACUMULADOS**

auditoría de los gastos ordinarios, y termina automáticamente a la conclusión del proceso electoral.

Esta Sala Superior considera que no asiste la razón a las partes recurrentes, como enseguida se demuestra.

El acuerdo INE/CG93/2014, dispuso normas de transición administrativas y competenciales, en respuesta a las inquietudes de los partidos políticos con registro o acreditación en las entidades federativas, así como de los Institutos Electorales locales, a fin de crear normas claras que rijan el actuar de las autoridades fiscalizadoras en el ámbito federal y local durante esta etapa de transición, al evidenciarse problemáticas para el adecuado proceso de fiscalización; sin embargo, dicha determinación no trasciende sobre el respaldo constitucional y legal sobre el que se erige la fiscalización realizada por las autoridades electorales administrativas federal y locales.

Dicho acuerdo y los artículos 44, numeral 1, inciso j); 192, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 7, numeral 1, inciso d); 11, numeral 1; 21, numeral 4; y 78, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos, establecen como atribución reservada al Instituto Nacional Electoral únicamente lo relativo a la fiscalización de los partidos políticos nacionales y locales, agrupaciones políticas nacionales y candidatos a cargos de elección popular federal y local, así como organizaciones de ciudadanos que

**SUP-RAP-207/2014  
Y ACUMULADOS**

pretendan constituirse como partidos políticos nacionales. Por su parte, el artículo 104, numeral 1, inciso r), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que corresponde a los organismos públicos locales electorales ejercer las facultades que le confiere dicha ley, así como aquellas no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y que se establezcan en la legislación local correspondiente; por lo que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, agrupaciones de observadores electorales a nivel local y organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político local corresponden a dichos órganos.

El hecho de que en el artículo Primero Transitorio del Reglamento de Fiscalización controvertido, haya dispuesto que los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el propio reglamento, respecto de agrupaciones políticas locales; organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local, obedece a que la fiscalización de dichos entes es tarea de los mencionados órganos locales. De ahí que el Instituto Nacional Electoral no pueda fiscalizar ni delegar dicha labor respecto de sujetos que no le reconoce el Pacto Federal y las leyes secundarias aplicables.

El Instituto Nacional Electoral se encuentra facultado para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos

SUP-RAP-207/2014  
Y ACUMULADOS

(nacionales y locales), sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales, y los candidatos a cargos de elección popular federal y local<sup>6</sup>.

Conforme a lo previsto en el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), párrafo 6; y Apartado C, párrafo segundo, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>7</sup>, el Instituto Nacional Electoral puede durante los procesos electorales federal o locales, delegar en los Organismos Públicos Electorales Locales su facultad de fiscalización, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento. Dichos mandatos se duplican en el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI; y párrafo 2, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

---

<sup>6</sup> Artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a), párrafo 6; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 7, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de los Partidos Políticos.

<sup>7</sup> "Artículo 41. [...] V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución. [...] Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes: [...] a) Para los procesos electorales federales y locales: [...] 6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y [...] Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias: [...] En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá: [...] b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o [...]"

**SUP-RAP-207/2014  
Y ACUMULADOS**

La función fiscalizadora sobre los sujetos que se han enunciado, corresponde ejercerla de manera centralizada al Instituto Nacional Electoral, y durante los procesos electorales, la misma puede delegarse excepcionalmente a los Organismos Públicos Locales que correspondan. Para ello, se requiere la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, y en tanto que dichos organismos deberán ejercitar las facultades delegadas sujetándose a lo previsto en la ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General, como se prevé en el artículo 8, párrafos 2 y 5, de la Ley General de Partidos Políticos<sup>8</sup>.

Por lo tanto, es jurídicamente aceptable que de manera general, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral haya previsto disposiciones reglamentarias que fijen los parámetros que deben observarse en las labores de fiscalización que, en un determinado momento, lleven a cabo los Organismos Públicos Locales Electorales, y sin que su previsión en el Reglamento de Fiscalización impugnado implique, en sí misma, una delegación de facultades.

<sup>8</sup> "Artículo 8. [...] 2. El Instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los Organismos Públicos Locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas. [...] 5. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el Instituto sujetándose a lo previsto por esta Ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General."

SUP-RAP-207/2014  
Y ACUMULADOS

Los artículos del Reglamento de Fiscalización que en el caso impugna la parte actora<sup>9</sup>, contrario a su aseveración, no se ocupan de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político nacional y local, las organizaciones de observadores que participan en las elecciones locales, ni de las agrupaciones políticas locales, por lo que carece de todo sustento la afirmación que realiza la parte recurrente.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales y locales es una atribución del Instituto Nacional Electoral. Durante el tiempo en que transcurren los procesos electorales, los ingresos y egresos de los partidos políticos, sean federales o locales, pueden corresponder a actividades

<sup>9</sup> "Artículo 1. [-] Objeto del Reglamento [-] 1. El presente Reglamento es de orden público, observancia general y obligatoria y tiene por objeto establecer las reglas relativas al sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, incluyendo las inherentes al registro y comprobación de las operaciones de ingresos y egresos, la rendición de cuentas de los sujetos obligados por este Reglamento, los procedimientos que realicen las instancias de fiscalización nacional y local respecto de la revisión de sus informes, liquidación de los institutos políticos, así como los mecanismos de máxima publicidad. [-] Artículo 2. [-] Autoridades competentes [-] 1. En sus respectivos ámbitos de competencia, la aplicación del presente Reglamento corresponde al Consejo General, a la Comisión de Fiscalización, a la Unidad Técnica de Fiscalización, a los Organismos Públicos Locales y sus instancias responsables de la fiscalización. [-] Artículo 3. [-] Sujetos obligados [-] 1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son: [-] a) Partidos políticos nacionales. [-] b) Partidos políticos con registro local. [-] c) Coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales. [-] d) Agrupaciones políticas nacionales. [-] e) Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales. [-] f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político nacional. [-] g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales. [-] Artículo 4. [-] Glosario [-] 1. Para los efectos de este Reglamento se entenderá por: [-] a) Agrupaciones: agrupaciones políticas nacionales."

**Considerando XVIII****Numeral "12"****Tema: Autonomía financiera**

Se propone dotar de autonomía financiera al Instituto pues los organismos autónomos en atención a su naturaleza, gozan de autonomía e independencia funcional y financiera, como lo sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia Tesis: P./J. 12/2008:

**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.** Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Con relación al principio de independencia de las autoridades electorales, que se encuentra vinculado con el principio de autonomía, el jurista César Astudillo indica:

...

El *modelo independiente* se presenta en aquellos países donde las elecciones se gestionan por un organismo electoral institucionalmente independiente y autónomo; ambas cualidades pueden presentarse frente al Ejecutivo o frente a los poderes tradicionales, con lo cual el *nivel de independencia* es pleno cuando alcanza a todos los poderes, o semipleno cuando lo es respecto del Ejecutivo; tienen garantizado distintos niveles de *autonomía técnica, organizativa, administrativa, financiera* y de decisión para el adecuado ejercicio de su función; en su composición participan miembros que no forman parte del gobierno y que se caracterizan por su imparcialidad y por un nivel de profesionalización variable, que permite incorporar a

técnicos en la materia o a verdaderos expertos electorales. Este modelo está vigente, entre otros países, en Canadá, Costa Rica, Sudáfrica, la India y México.

...(Énfasis añadido).

## ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 32/2005.—Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco.—22 de mayo de 2006.—Unanimidad de ocho votos.—Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 12/2008, la tesis jurisprudencial que antecede.—México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871, Pleno, tesis P./J. 12/2008; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 912.

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM  
www.juridicas.unam.mx <http://biblio.juridicas.unam.mx>

## EL MODELO DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO

César ASTUDILLO\*

SUMARIO: I. *Las premisas de la organización electoral en México.* II. *La evolución de las premisas del andamiaje electoral en las reformas electorales.* III. *Los modelos de organización electoral en perspectiva comparada.* IV. *Las piezas del modelo de organización electoral en México.* V. *A manera de conclusión: la caracterización del modelo.*

### I. LAS PREMISAS DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO

Por organización electoral se entiende la arquitectura institucional que define a las instituciones cuya encomienda principal se dirige a la garantía del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, principalmente el derecho a votar y ser votado, a través de actividades de organización o gestión del proceso electoral, mecanismos de control de la regularidad jurídica de sus actos, o de justicia electoral, e instrumentos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del sufragio.<sup>1</sup>

En México, dicha organización electoral constituye al día de hoy un andamiaje jurídico con niveles de eficacia probada; sin embargo, la solidez con la que se presenta ha sido producto de los diversos acontecimientos

\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Director de la *Revista Mexicana de Derecho Electoral* del propio Instituto. Investigador nacional nivel II del Sistema Nacional de Investigadores. [cesar@unam.mx](mailto:cesar@unam.mx). Agradezco la colaboración de Marcos I. Martínez Alcázar, Lilia B. Moreno Aguilar y David Alonso Canales en la realización de este trabajo.

<sup>1</sup> La terminología utilizada en este ámbito es variada. Así, por ejemplo, hay sistemas en donde se utiliza el término “administración electoral”, como en España, “organización electoral”, como en México. Igualmente, en Europa es más común utilizar el vocablo “control de elecciones”, mientras que en América Latina son más comunes los vocablos “justicia electoral” “jurisdicción electoral” o, más recientemente, “derecho procesal electoral”.

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM  
www.juridicas.unam.mx <http://biblio.juridicas.unam.mx>

772

CÉSAR ASTUDILLO

### 1. *Modelo de administración de las elecciones*

Al margen de configurar una auténtica función o poder electoral, un ejercicio de clasificación permite distinguir un modelo de administración de las elecciones, cuyo criterio reside en el espacio institucional, propio o dependiente de algún otro poder, asignado al organismo electoral, pero cuyo elemento común se asienta en el reconocimiento de que la organización de las elecciones constituye una responsabilidad estatal que se revela en una labor altamente compleja, que requiere, para su adecuada consecución, de instancias cada vez más calificadas y profesionales. En este modelo conviven el modelo independiente, el gubernamental y el mixto.

El *modelo independiente* se presenta en aquellos países donde las elecciones se gestionan por un organismo electoral institucionalmente independiente y autónomo; ambas cualidades pueden presentarse frente al Ejecutivo o frente a los poderes tradicionales, con lo cual el nivel de independencia es pleno cuando alcanza a todos los poderes, o semipleno cuando lo es respecto del Ejecutivo; tienen garantizado distintos niveles de autonomía técnica, organizativa, administrativa, financiera y de decisión para el adecuado ejercicio de su función; en su composición participan miembros que no forman parte del gobierno y que se caracterizan por su imparcialidad y por un nivel de profesionalización variable, que permite incorporar a técnicos en la materia o a verdaderos expertos electorales. Este modelo está vigente, entre otros países, en Canadá, Costa Rica, Sudáfrica, la India y México.<sup>38</sup>

El *modelo gubernamental* se caracteriza porque la tarea de organizar las elecciones es una función dependiente del Ejecutivo y llevada a cabo en general por los ministerios o las secretarías del interior. Para el ejercicio de su función cuentan con cierto grado de autonomía, y su composición puede ser colegiada; las experiencias más significativas del modelo están representadas por países como Dinamarca, Nueva Zelanda, Singapur, Gran Bretaña y Estados Unidos.<sup>39</sup>

El *modelo mixto* se distingue por conjuntar aspectos de los dos modelos previos. Por un lado, comprende una estructura de monitoreo o supervisión profesional e independiente de las políticas, y por el otro, una estructura de gestión o implementación, que pertenece al Ejecutivo. En consecuencia, las elecciones son organizadas por el componente gubernamental con distintos mecanismos de vigilancia a cargo del componente independiente, que pue-

<sup>38</sup> A.A.V.V., *Electoral Management...*, cit., pp. 6 y ss.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 7.

**Considerando XVIII****Numeral “13”**

**Tema:** Designación de Secretario Ejecutivo, áreas ejecutivas de dirección y técnicas

Se regula la facultad del Consejero Presidente de proponer al Consejo General el nombramiento del Secretario Ejecutivo y de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección y técnicas. Asimismo, se establecen los requisitos para ser Secretario Ejecutivo en términos del acuerdo INE/CG865/2015 emitido por el Instituto Nacional Electoral, el cual aprobó los Lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los Servidores Públicos Titulares de las Áreas Ejecutivas de Dirección de los Organismo Públicos Electorales Locales;

Los Lineamientos determinaron que para ser Secretario Ejecutivo se requiere poseer al día de la designación, título profesional de nivel licenciatura, con antigüedad mínima de cinco años, y contar con los conocimientos y experiencia probadas que les permitan el desempeño de sus funciones.

INE/CG865/2015

...

9. Que de esta forma la emisión de los presentes Lineamientos tiene como propósito establecer criterios y procedimientos que garanticen el cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad en la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Electorales Locales.

10. Que de conformidad con el contenido del Acuerdo INE/CG830/2015, el inciso a) del Apartado B del Considerando 4, el Instituto podrá fijar criterios para el nombramiento de los Consejeros Distritales y Municipales de los Organismos Públicos Locales, así como de sus funcionarios con puestos directivos, tales como Secretarios Ejecutivos o Generales y Directores Ejecutivos u homólogos.

...

**INE/CG865/2015**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EJERCE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN Y SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA DESIGNACIÓN DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES DISTRITALES Y MUNICIPALES, ASÍ COMO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS TITULARES DE LAS ÁREAS EJECUTIVAS DE DIRECCIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES**

#### **ANTECEDENTES**

- I. El 31 de enero de 2014, en uso de las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), el Presidente de la República promulgó la Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral, cuyo Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.
- II. El 23 de mayo de 2014, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los correspondientes Decretos por los que se expidieron la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).
- III. El 3 de septiembre del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) en sesión ordinaria, aprobó el Acuerdo INE/CG830/2015 por el que se determinan las acciones necesarias para el desarrollo de los Procesos Electorales Locales 2015-2016.
- IV. Con fecha 7 de octubre del presente año, los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral, en términos de los artículos 124, párrafo 2, y 121, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, solicitaron al Consejero Presidente poner a consideración del Consejo General ejercer la facultad de atracción respecto al tema de la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así

como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales, con el fin de fijar criterios de interpretación que orienten a éstos.

### CONSIDERANDO

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, de la Constitución, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales, en los términos que establece la propia Constitución. El INE es un organismo público autónomo, autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y sus funciones se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
2. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, Base V, Apartado C, párrafo segundo, inciso c) de la Constitución, así como el artículo 32, numeral 2, inciso h), de la LGIPE, en los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el INE podrá atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.
3. Que de conformidad con lo establecido por el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Organismos Públicos Locales gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.
4. Que los Consejos Distritales y Municipales deben vigilar el debido desarrollo de los Procesos Electorales en la demarcación territorial correspondiente.

5. Que las leyes electorales de las entidades federativas establecen una diversidad de procedimientos para llevar a cabo el nombramiento de los Consejeros Distritales y Municipales y de los titulares de las áreas ejecutivas de dichos organismos.
6. Que sin transgredir lo establecido en el artículo 116 constitucional, resulta necesario definir un mínimo de criterios y procedimientos que deberán observar los Organismos Públicos Locales para integrar los Consejos Distritales y Municipales, así como para llevar a cabo el nombramiento de sus funcionarios ejecutivos.
7. Que así, derivado de la reforma constitucional y legal de 2014, a la fecha existen una pluralidad de leyes, Reglamentos y Lineamientos en cada una de las Entidades Federativas, motivo por el cual se considera necesario establecer una regulación unificada que asegure el cumplimiento de los valores y principios que rigen la materia electoral desde la Constitución Federal.
8. Que a fin de evitar que el máximo órgano de dirección de los Organismos Públicos Locales designados con motivo de la reforma en materia político electoral por el INE, se encuentren con situaciones preestablecidas que impidan u obstaculicen el ejercicio de sus funciones, se considera necesario establecer requisitos mínimos y homologados para la designación de servidores públicos que sea la base de la imparcialidad y profesionalismo con la que deben cumplir los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y los Consejeros Municipales y Distritales.
9. Que de esta forma la emisión de los presentes Lineamientos tiene como propósito establecer criterios y procedimientos que garanticen el cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad en la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Electorales Locales.

10. Que de conformidad con el contenido del Acuerdo INE/CG830/2015, el inciso a) del Apartado B del Considerando 4, el Instituto podrá fijar criterios para el nombramiento de los Consejeros Distritales y Municipales de los Organismos Públicos Locales, así como de sus funcionarios con puestos directivos, tales como Secretarios Ejecutivos o Generales y Directores Ejecutivos u homólogos.
11. Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado D de la Constitución, el INE regulará la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional, el cual comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del INE y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral.
12. Que en este sentido, tomando en consideración que los artículos 116, fracción III y SEGUNDO TRANSITORIO, fracción II, inciso a) de la Constitución disponen que las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que la Jornada Comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda, salvo aquellas que se verifiquen en 2018, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio, así como las facultades del INE en la celebración de los Procesos Electorales Federales y Locales a que se refiere el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a) de la propia Constitución, esta autoridad tiene competencia para emitir los presentes Lineamientos.
13. Que lo anterior es así, porque aun cuando los presentes Lineamientos no resulten aplicables en la designación de servidores públicos del Servicio Profesional Electoral Nacional, debido a que las personas que formaran parte del mismo deberán observar las normas específicas para su ingreso, lo cierto es que la designación de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los organismos públicos locales electorales, debe sujetarse a normas tendentes a preservar los principios que rigen en la materia y, particularmente, a los que deberán regir *mutatis*

*mutandis* a los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, a efecto de que las autoridades electorales Nacional y Locales observen congruencia y uniformidad en la toma de decisiones relacionadas con la designación de los servidores públicos que formen parte de su estructura.

14. Que al respecto, conviene puntualizar que el INE tiene facultades para la emisión de los presentes Lineamientos porque la designación de los servidores públicos que pretende orientar, tendrá como resultado la incorporación de las personas que serán las responsables de operar en los hechos las facultades constitucionales y legales del propio Instituto respecto de las elecciones que se celebren en las entidades federativas, incluso en aquellos casos en los que, eventualmente, el mencionado Instituto decida ejercer sus facultades de asunción o atracción de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los Organismos Públicos Locales Electorales.
15. Que en razón de todo lo anterior y de conformidad con en el artículo 41, Base V, Apartados A, B, C y D de la Constitución, los presentes Lineamientos pretenden fijar directrices para la selección de funcionarios, en las que se establezca el perfil que deberán cumplir los ciudadanos designados como Consejeros Electorales Distritales y Municipales, procurando la paridad de género y la pluralidad cultural de la entidad, en observancia a los principios rectores de la función electoral, para garantizar su independencia, objetividad e imparcialidad además de que cumplan las directrices en la materia, como son respeto de derechos, compromiso democrático, profesionalismo, conocimiento de la materia electoral y participación comunitaria y ciudadana.
16. Que de igual forma, se pretende que los puestos directivos cumplan con el perfil adecuado para el desempeño de sus funciones, tratándose de personal calificado, verificando además su vocación democrática y de servicio a la ciudadanía, así como las condiciones necesarias que garanticen su independencia, objetividad e imparcialidad.
17. Que de conformidad con el mismo artículo 116, fracción IV de la Constitución, los Lineamientos que se emiten no invaden la soberanía de

las entidades federativas, puesto que respetan la normatividad electoral local, dado que su propósito es ajustar el procedimiento de selección y la entrega de documentación, en aras de garantizar que la decisión se apegue a los principios rectores de la función electoral.

18. Que de conformidad con el artículo 26, numeral 7, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales Vinculadas a la Función Electoral en las Entidades Federativas, el Consejo General está en condiciones de resolver la solicitud referida en el antecedente IV.
19. Que se requiere la máxima profesionalización en la organización de los Procesos Electorales Locales, y toda vez que a la fecha existen Procesos Electorales de las entidades que ya han iniciado, se considera urgente que se emitan los presentes Lineamientos.
20. Que el objetivo en la emisión de estos Lineamientos es sentar bases comunes y requisitos mínimos aplicables para todos los casos en que se tengan que designar funcionarios como los que se mencionan a lo largo del documento, y así, evitar la posible vulneración a la autonomía de los Organismos Públicos Locales Electorales, por la eventual intromisión de factores externos en el ejercicio de dicha facultad autónoma.
21. Que a través de esta decisión se garantizará la autonomía de las autoridades electorales y se enfatizará la responsabilidad que los Consejeros Electorales tendrán al momento de desempeñar su encargo para garantizar la aplicación de la normativa aplicable.
22. Que se pretende evitar que los Consejeros electorales estén vinculados por nombramientos realizados previamente, lo cual consolida la autonomía de los órganos locales, que es una tarea primordial para este Instituto. A través de dicha autonomía se podrá garantizar la celebración de los Procesos Electorales con estricto apego a la normativa aplicable y respetando los derechos político electorales de los ciudadanos.

23. Que los presentes Lineamientos establecen los requisitos mínimos que se deben observar para el caso de designación de los servidores públicos a los cuales se hace referencia y a los Consejeros Distritales y Municipales, en el entendido que si las legislaciones locales señalan requisitos adicionales que fortalezcan el perfil de los candidatos, también deberán de aplicarse.

En virtud de los Antecedentes y Consideraciones señalados y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, Apartado C, párrafo segundo, inciso c) y Apartado D de la Constitución, y 1; párrafo 2; 42, párrafo 2, inciso h), de la LGIPE, así como el artículo 25, párrafo 1, inciso b) 26, numeral 7 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales vinculadas a la Función Electoral en las Entidades Federativas, el Consejo General del INE emite el siguiente:

#### ACUERDO

**Primero.-** Se ejerce la facultad de atracción para establecer criterios dada la trascendencia que implica la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales.

**Segundo.-** Se aprueban los Lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los Servidores Públicos Titulares de las Áreas Ejecutivas y de Dirección de los Organismos Públicos Electorales Locales, que se anexan al presente Acuerdo y forman parte integral del mismo.

**Tercero.-** El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación por el Consejo General.

**Cuarto.-** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, haga del conocimiento a dichos organismos el presente Acuerdo.

**Quinto.-** Publíquese en internet, en la gaceta del Instituto, así como en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 9 de octubre de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular eliminar el Artículo Transitorio Primero del Proyecto de Acuerdo originalmente circulado, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**

**Considerando XVIII****Numeral “15”**

**Tema:** Integración de órganos electorales y remisión de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas especiales

Se proponen adecuaciones en términos del acuerdo INE/CG865/2015, relativas a la integración de dichos órganos electorales; además, se considera ampliar el número de consejeros suplentes que integran los consejos electorales e incorporar la figura del auxiliar del Secretario Técnico, con el objeto de fortalecer las funciones de naturaleza electoral y se establecen causales de destitución de los Secretarios Técnicos. También, se prevé que los Consejo Distritales y Municipales remitirán al Consejo General, las actas de escrutinio y cómputo de las casillas especiales que correspondan, lo anterior en atención del acuerdo INE/CG263/2016.

**INE/CG263/2016**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS MEDIDAS TENDIENTES A GARANTIZAR LA OPERACIÓN DE LAS CASILLAS ESPECIALES A INSTALARSE EN LA JORNADA ELECTORAL DEL 5 DE JUNIO DE 2016, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2015-2016, ASÍ COMO LOS EXTRAORDINARIOS QUE DERIVEN DE LOS MISMOS**

**ANTECEDENTES**

- I. Que para el Proceso Electoral Federal de 2008-2009, el Consejo General aprobó los Acuerdos: CG577/2008 por el que se establecen los criterios y plazos que deberán observarse para las actividades tendientes a la ubicación y funcionamiento de las casillas electorales que serán instaladas en la Jornada Electoral del 5 de julio de 2009 y CG287/2009 por el que se aprueban las medidas tendientes a garantizar la operación de las casillas especiales a instalarse el día de la Jornada Electoral del 5 de julio de 2009.
- II. Que para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, el Consejo General aprobó los Acuerdos: CG397/2011 por el que se establecen los criterios y plazos que deberán observarse para las actividades tendientes a la ubicación y funcionamiento de las casillas electorales que serán instaladas en la jornada electoral del 1 de julio de 2012 y CG245/2012 por el que se aprueban las medidas tendientes a garantizar la operación de las casillas especiales a instalarse el día de la jornada electoral del 1 de julio de 2012.
- III. Que con fecha 10 de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral por el que se establece la extinción del Instituto Federal Electoral, dando origen al Instituto Nacional Electoral.
- IV. El Transitorio Octavo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral en sus párrafos primero y

segundo del mismo Decreto, precisa que una vez integrado el Instituto Nacional Electoral y a partir de que entraren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo, las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva en los Procesos Electorales Locales, se entenderán delegadas a los Organismos Públicos Locales. En este caso, el Instituto Nacional Electoral podrá reasumir dichas funciones, por mayoría del Consejo General.

- V. Que con fecha 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, abrogando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008.
- VI. El Transitorio Décimo Segundo de la referida Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como a la ubicación de casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva, en los Procesos Electorales Locales, delegadas a los Organismos Públicos Locales por virtud de la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, se mantendrán delegadas hasta en tanto no sean reasumidas por votación de la mayoría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del Octavo Transitorio de dicho Decreto.
- VII. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el 14 de julio de 2014, mediante Acuerdo INE/CG100/2014 se determinó que el Instituto reasumiera las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de las casillas electorales y la designación de funcionarios de la mesa directiva, que habían sido delegadas por la Ley General en la materia a los Organismos Públicos Locales, a efecto de garantizar el cumplimiento de los principios rectores de la materia electoral, en particular el correspondiente a la certeza.
- VIII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el Acuerdo INE/CG229/2014 de fecha 29 de octubre de 2014, aprobó el establecimiento de los criterios y plazos que deberán observarse para las

actividades tendientes a la ubicación y funcionamiento de las casillas electorales que serán instaladas en la Jornada Electoral del 7 de junio de 2015.

- IX. En sesión celebrada el 25 de marzo de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG113/2015 aprobó modificar el Acuerdo INE/CG229/2014.
- X. Que en fecha 29 de abril de 2015, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó sentencia dentro del Recurso de Apelación número SUP-RAP-119/2015, mediante el cual ordenó se modificara el numeral V del punto primero del Acuerdo INE/CG113/2015.
- XI. Que en sesión extraordinaria con fecha 6 de mayo de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG242/015, dio cumplimiento a la sentencia recaída en el expediente número SUP-RAP-119/2015.
- XII. Que en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el 13 de mayo de 2015, se aprobó el Acuerdo INE/CG262/2015 por el que se aprueban las medidas tendientes a garantizar la operación de las casillas especiales a instalarse el día de la Jornada Electoral del 7 de junio de 2015.
- XIII. Que en sesión extraordinaria, celebrada el 3 de septiembre de 2015, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG830/2015, por el que se determinan las acciones necesarias para el desarrollo de los Procesos Electorales Locales 2015-2016.
- XIV. El 30 de septiembre de 2015, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG861/2015, por el que se crea con carácter temporal la Comisión Temporal para el Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2015-2016, cuyo alcance de atribuciones fue precisado a través del Acuerdo INE/CG949/2015 de fecha 11 de noviembre de 2015.
- XV. Que el Consejo General, el 30 de octubre de 2015, adoptó el Acuerdo INE/CG917/2015, por el que se aprueba la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para las Elecciones Locales de 2016 y sus respectivos Anexos.

- XVI. Que en la sesión extraordinaria celebrada el pasado 11 de noviembre de 2015, el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG950/2015, aprobó los *Lineamientos para la impresión de documentos y producción de materiales electorales para los Procesos Electorales Federales y Locales y para el voto de los ciudadanos residentes en el extranjero.*
- XVII. En sesión extraordinaria celebrada el 9 de diciembre de 2015, mediante Acuerdo INE/CG1013/2015, se establecieron los criterios y plazos que deberán observarse para la ubicación y funcionamiento de las casillas en los Procesos Electorales Locales 2015-2016, así como los extraordinarios que deriven de los mismos y en su caso, de las diversas formas de participación ciudadana establecidos en las legislaciones estatales.
- XVIII. Que el 11 de noviembre de 2015, el Consejo General, aprobó el Acuerdo INE/CG951/2015, por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se establecen los criterios que deberán observar los Organismos Públicos Locales, para la elaboración, desarrollo y publicidad del sistema de seguimiento al desarrollo de la Jornada Electoral de los Procesos Electorales Locales Ordinarios a celebrarse en 2015-2016, así como los Procesos Extraordinarios que resulten de los mismos.

### CONSIDERANDO

1. Que el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece.
2. Asimismo, refiere en los párrafos 2 y 3 del citado artículo, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad,

interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

3. Que la aplicación del principio *pro homine* es de carácter obligatorio para todas las instancias del Estado mexicano. Este principio implica, conforme a un criterio jurisdiccional, que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para las personas, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de poner límites a su ejercicio.<sup>1</sup>
4. Que el propio Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en el sentido de que las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Carta Magna y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la aplicación más amplia.<sup>2</sup>
5. Que los artículos 35, fracción I y 36 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen que es derecho y obligación de los ciudadanos votar en las elecciones para integrar órganos del Estado de elección popular.
6. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 30, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece la propia Constitución. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, autoridad en la materia e independiente en sus decisiones, y sus funciones se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

<sup>1</sup> Tesis Aislada integrada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito con registro 179233. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005, página 1744.

<sup>2</sup> Tesis Aislada integrada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Octavo Circuito, con registro 2000630. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2.

7. Que en términos del artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 1, 3, 4 y 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 32, numeral 1, inciso a), fracciones I, III, IV y V de la Ley General referida, dispone que, para los Procesos Electorales Federales y Locales, el Instituto Nacional Electoral tendrá, entre otras, las atribuciones relativas a: la capacitación electoral; el padrón y la lista de electores; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.
8. Que el artículo 1, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.
9. Que el artículo 1, párrafos 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las disposiciones de dicha Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y local respecto de las materias que establece la Constitución. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en la Ley General.
10. Que el artículo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que dicha ley reglamenta las normas constitucionales relativas a: los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; las reglas comunes a los Procesos Electorales Federales y Locales, y la integración de los Organismos Electorales.
11. Que el artículo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que la aplicación de las normas de dicha Ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto, al Tribunal Electoral, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la

Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. La interpretación de las disposiciones se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

12. Que el artículo 7, numerales 1 y 2, de la Ley General Electoral, establece que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. Asimismo, que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
13. Que de conformidad con el artículo 9, numeral 2, de la Ley General comicial, en cada Distrito Electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por la propia Ley.
14. Que las excepciones referidas en el considerando anterior, se encuentran previstas en el artículo 284 de la Ley de la materia, mismo que en su numeral 1, establece las reglas para recibir la votación en las casillas especiales de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección.
15. Que con el propósito de regular y garantizar el ejercicio del voto en las casillas especiales, y a partir de las atribuciones conferidas a este Instituto para la organización de los Procesos Electorales Locales, relativas a la capacitación electoral, la ubicación de las casillas y la emisión de reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de impresión de documentos y producción de materiales electorales, resulta necesario homologar los criterios relacionados con la asignación de boletas electorales para este tipo de casillas, así como de las precisiones respecto del tipo de elección por la o las que puedan votar los ciudadanos en tránsito, con el fin de brindarles mayor certeza durante la Jornada Electoral del 5 de junio de 2016.
16. Que el artículo 25 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que en las elecciones locales ordinarias en las que se elijan gobernadores, miembros de las legislaturas locales, integrantes de los Ayuntamientos en los estados de la República, así como Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se celebrarán el primer domingo de junio del año que

corresponda. Asimismo, dispone que el día en que deban celebrarse las elecciones locales ordinarias será considerado como no laborable en todo el territorio de la entidad y que la legislación local definirá, conforme a la Constitución, la periodicidad de cada elección, los plazos para convocar a elecciones extraordinarias en caso de la anulación de una elección, y los mecanismos para ocupar las vacantes que se produzcan en la legislatura local.

17. Que de acuerdo con el numeral 2, del artículo 27, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto y los Organismos Públicos Locales en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán la correcta aplicación de las normas correspondientes en cada entidad.
18. Que de acuerdo con el artículo 30, numeral 1, incisos a), d), e), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines del Instituto contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los Procesos Electorales Locales; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; así como llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.
19. Que el artículo 30, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que todas las actividades del Instituto Nacional Electoral se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
20. Que el artículo 33, numerales 1 y 2 del propio ordenamiento electoral citado, establece que el Instituto Nacional Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional a través de 32 delegaciones, una en cada entidad federativa y 300 subdelegaciones, una en cada Distrito Electoral Uninominal; y podrá contar también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

21. Que según lo dispuesto por el artículo 35 numeral 1 de Ley en la materia, el Consejo General, en su calidad de órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
22. Que el artículo 44, numeral 1, incisos b), ee), gg) y jj), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen que son atribuciones del Consejo General vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto; ejercer las facultades de asunción, atracción y delegación, así como en su caso, aprobar la suscripción de convenios, respecto de Procesos Electorales Locales, conforme a las normas contenidas en la Ley; aprobar y expedir los Reglamentos, Lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución; así como dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en ese y otros ordenamientos legales.
23. Que el artículo 46, párrafo 1, inciso n) de la Ley Electoral, establece que le corresponde al Secretario del Consejo General, dar cuenta a dicho órgano con los informes que sobre las elecciones reciba de los Consejos Locales, Distritales y de los correspondientes a los Organismos Públicos Locales.
24. Que el artículo 51, numeral 1, incisos f) y l), de la Ley de la materia, establece que es atribución del Secretario Ejecutivo, orientar y coordinar las acciones de las direcciones ejecutivas y de las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto, informando permanentemente al Presidente del Consejo General, y proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
25. Que según lo dispuesto por el artículo 61, numeral 1, de la citada Ley, en cada una de las entidades federativas el Instituto contará con una delegación integrada por la Junta Local Ejecutiva y juntas distritales ejecutivas, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Local o Distrital de forma temporal.

26. Que el mismo ordenamiento jurídico electoral general, en su artículo 71, numeral 1, incisos a), b) y c), dispone que en cada uno de los 300 Distritos electorales el Instituto contará con la Junta Distrital Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Distrital.
27. Que de conformidad con el artículo 73, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde a las juntas distritales ejecutivas, proponer al Consejo Distrital respectivo, el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su Distrito de conformidad con el artículo 256 de esta misma Ley.
28. Que en función a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso c) de la Ley General comicial corresponde a los Consejos Distritales determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 256 y 258 de dicha Ley.
29. Que el artículo 81 de la Ley General comicial establece que las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 Distritos Electorales y las demarcaciones electorales de las entidades de la República; y como autoridad electoral tienen a su cargo, durante la Jornada Electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo; debiendo instalarse una casilla en cada sección electoral para recibir la votación el día de la Jornada Electoral, con excepción de lo dispuesto en los numerales 4, 5 y 6 del artículo 253 de la propia Ley.
30. Que el artículo 82, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las mesas directivas de casilla se integrarán con un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales.
31. Que el artículo 82, numeral 5 de la multicitada Ley, establece que en el caso de que el Instituto ejerza de manera exclusiva las funciones de la capacitación electoral, así como la ubicación de casillas y la designación de los funcionarios de la mesa directiva de casillas en los Procesos Electorales Locales, las juntas distritales ejecutivas del Instituto las

realizarán de conformidad con los Lineamientos que al efecto emita el Consejo General.

32. Que en el punto primero del Acuerdo INE/CG830/2015 por el que se determinaron las acciones necesarias para el desarrollo de los Procesos Electorales Locales 2015-2016, se acordó que el Instituto Nacional Electoral continuará ejerciendo, en los Procesos Electorales Locales 2015-2016, conforme con el vigente Acuerdo INE/CG100/2014, las siguientes atribuciones
  - a. La capacitación electoral;
  - b. La geografía electoral;
  - c. El padrón y la lista de electores;
  - d. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas, y
  - e. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.
33. Que el artículo 84 de la referida Ley General dispone que son atribuciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla instalar y clausurar la casilla en los términos de la ley antes citada; recibir la votación; efectuar el escrutinio y cómputo de la votación; permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura, y las demás que les confieran esta Ley y disposiciones relativas.
34. Que de conformidad con el artículo 85, incisos h) e i) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales son atribuciones de los presidentes de las mesas directivas de casilla: concluidas las labores de la casilla, turnar oportunamente al Consejo Distrital la documentación y los expedientes respectivos en los términos del artículo 299 de esta Ley, y fijar en un lugar visible al exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.
35. Que los artículos 208, numeral 1 y 225, numeral 2, de la Ley de la materia disponen que el Proceso Electoral Ordinario comprende las etapas de

preparación de la elección, Jornada Electoral, resultados y declaraciones de validez de las elecciones.

36. Que en los artículos 253, numeral 6 y 258, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece que la Junta Distrital Ejecutiva acordará la instalación de casillas especiales, las cuales propondrá al Consejo Distrital correspondiente para su aprobación.
37. Que el artículo 258, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los Consejos Distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, determinarán la instalación de casillas especiales para la recepción del voto de los electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio; para la integración de la mesa directiva y ubicación de las casillas especiales se aplicarán las reglas establecidas en la Ley; y en cada Distrito Electoral se podrán instalar hasta diez casillas especiales, El número y la ubicación serán determinados por el Consejo Distrital en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional, y a sus características geográficas y demográficas. La integración de las mesas directivas de las casillas especiales se hará preferentemente con ciudadanos que habiten en la sección electoral donde se instalarán, en caso de no contar con el número suficiente de ciudadanos podrán ser designados de otras secciones electorales.
38. Que en el numeral 4 del Apartado F, del capítulo IV de los Lineamientos que establecen las bases de coordinación y colaboración con los organismos públicos locales electorales para la organización de los Procesos Electorales y de mecanismos de participación ciudadana en las entidades federativas, aprobados mediante Acuerdo INE/CG948/2015, relativo a las reglas para la operación de casillas especiales, se prevé lo siguiente:

Los OPLE deberán dotar de las boletas necesarias para que los votantes en tránsito puedan ejercer su derecho al sufragio en casillas especiales. El número de boletas por cada elección será el que determine el Consejo General. Adicionalmente, establecerá el número de boletas para los representantes de partidos políticos y candidatos independientes, mismos que tendrán derecho a ejercer el sufragio en la o las elecciones que correspondan según el domicilio asentado en su credencial de elector.

El número y ubicación de casillas especiales se sujetará a lo establecido en la LGIPE y a los Acuerdos y disposiciones que emita el Consejo General.

El Instituto desarrollará el SICCE que se aplique en las casillas especiales.

(...)

El Instituto informará a los OPLE el funcionamiento del SICCE y los invitará a las demostraciones que sobre éste se realicen en los CD, conforme a lo que se determine en los anexos técnicos.

El Instituto y los OPLE convendrán los mecanismos de coordinación para la disposición de las actas de electores en tránsito de la elección local, para lo cual se habilitará al SICCE. En los manuales de capacitación electoral a funcionarios de mesa directiva de casilla especial deberá especificarse la entrega que hará el Presidente de casilla del tanto del acta de electores en tránsito, para su integración al expediente y paquete de la elección local.

En los anexos técnicos se especificará la instancia responsable de dotar de los equipos informáticos y de asignar a los operadores de los mismos, para el adecuado funcionamiento de las casillas especiales.

(...)

39. Que en las últimas elecciones organizadas tanto por el otrora Instituto Federal Electoral, como por el Instituto Nacional Electoral se aprovechó el avance tecnológico, particularmente en materia informática para eficientar el desarrollo de las actividades de la organización electoral. Con base en lo anterior y en lo establecido en el artículo 269, numeral 2 de la ley de la materia, para los Procesos Electorales 2015-2016 se considera que se deberá de proporcionar a las mesas directivas de casillas especiales todos los elementos necesarios que permitan identificar el tipo de elección por la que tiene derecho a sufragar cada elector que se encuentra fuera de los distintos ámbitos electorales en materia local y que se presente en las casillas especiales para emitir su voto, así como identificar los datos y documentos que en materia de identificación electoral han sido sustraídas ilegalmente, dadas de baja por duplicidad o, en su caso, por resolución judicial.
40. Que para este fin, se considera necesario mandar la designación de dos operadores del sistema informático desarrollado por la Unidad de Servicios de Informática del Instituto Nacional Electoral; ello responde a la necesidad de agilizar el servicio de consulta durante la Jornada Electoral y

a facilitar a los operadores actividades como la comida o de tipo sanitario que, en ocasiones anteriores, repercutían en la suspensión del servicio, entorpeciendo la votación de la casilla especial; de esta forma, si el operador responsable se ausenta (ya sea de manera temporal o permanente por causas de fuerza mayor), el operador auxiliar tomará su lugar y atribuciones durante el periodo de ausencia o hasta el cierre de la casilla.

41. Que los incisos b), c), d), e), f), g), h) e i) del numeral 1, del artículo 269 de la Ley de la materia, indica que cada presidente de mesa directiva de casilla recibirá, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección y contra el recibo detallado correspondiente, la relación de los representantes de los partidos y de Candidatos Independientes registrados para la casilla en el Consejo Distrital Electoral; la relación de los representantes generales acreditados por cada partido político en el Distrito en que se ubique la casilla en cuestión; 750 boletas para cada elección, las urnas para recibir la votación, una por cada elección de que se trate; el líquido indeleble; la documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio y demás elementos necesarios; los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de la casilla; y los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto.
42. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 269, numeral 2, de la Ley referida, a los presidentes de mesas directivas de las casillas especiales les será entregada la documentación y materiales a que se refiere el párrafo 1 del mismo precepto, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, en lugar de la cual recibirán los medios informáticos necesarios para verificar que los electores que acudan a votar se encuentren inscritos en la lista nominal de electores que corresponde al domicilio consignado en su credencial para votar.
43. Que el artículo 279, numeral 5, de la ley de la materia señala que los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas de casillas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados, para lo cual se seguirá el procedimiento señalado en éste y el artículo 278, anotando el nombre completo y la clave de la credencial para votar de los representantes al final de la lista nominal de electores.

44. Que en el numeral 1, artículo 284, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, indica, que en las casillas especiales para recibir la votación de los electores que transitoriamente se encuentre fuera de su sección, el elector, además de exhibir su credencial para votar a requerimiento del presidente de la mesa directiva, deberá mostrar el pulgar derecho para constatar que no ha votado en otra casilla, y el secretario de la mesa directiva procederá a asentar en el acta de electores en tránsito los datos de la credencial para votar del elector.
45. Que en los numerales 3 y 4 del artículo 284 de la Ley citada, en las casillas especiales para recibir la votación de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección cumplidos los requisitos para acreditar la calidad de elector y anotados los datos en el acta correspondiente, el presidente de la casilla le entregará las boletas a que tuviere derecho; y el secretario asentará a continuación del nombre del ciudadano la elección o elecciones por las que votó.
46. Que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del Acuerdo INE/CG948/2015 aprobado el 11 de noviembre de 2015, emitió los *Lineamientos que establecen las bases de coordinación y colaboración con los organismos públicos locales electorales para la organización de los Procesos Electorales y de mecanismos de participación ciudadana en las entidades federativas*, en el que destaca que la coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales tiene como propósito esencial concertar la actuación de ambas autoridades, bajo la rectoría de los criterios y Lineamientos que legalmente corresponde definir al Instituto.
47. Que en los Lineamientos referidos en el considerando anterior, se establecieron las bases generales de coordinación para la ejecución de las actividades que corresponden al Instituto Nacional Electoral, en los Procesos Electorales Locales 2015-2016, mismas que precisaron las reglas para la operación de las casillas especiales en el sentido de que: los Organismos Públicos Locales deberán dotar de las boletas necesarias para que los votantes en tránsito puedan ejercer su derecho al sufragio en casillas especiales; el número de boletas por cada elección será el que determine el Consejo General, incluyendo aquéllas para los representantes de partidos políticos y candidatos independientes; el número y ubicación de casillas especiales se sujetará a lo establecido en

la LGIPE y a los Acuerdos y disposiciones que emita el Consejo General; el Instituto desarrollará el SICCE que se aplique en las casillas especiales, para lo cual los Organismos Públicos Locales entregarán al Instituto la información sobre la o las elecciones por las que el electorado en tránsito puede sufragar en una elección local, de conformidad a lo que determine el Consejo General y a los antecedentes de sentencias emitidas por el Tribunal Electoral Federal.

48. Que en Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Hidalgo y Tlaxcala, entidades con elección local en 2016, existe discrepancia entre sus legislaciones electorales locales y la Ley General, en relación con los supuestos en que podrán votar los electores en tránsito, respecto al ámbito territorial y tipos de elección.
49. Que con el propósito de regular y garantizar el ejercicio del voto en las casillas especiales, particularmente tomando en consideración que en todas las entidades federativas tendrán que celebrarse cada 6 años, al menos alguna elección concurrente con la federal, resultó necesario homologar los criterios relacionados con la asignación de boletas electorales para este tipo de casillas, así como de las precisiones respecto del tipo de elección por la o las que puedan votar los ciudadanos en tránsito, con el fin de brindarles mayor certeza durante la Jornada Electoral del 5 de junio de 2016.
50. En este sentido, y toda vez que las autoridades electorales locales han suscrito convenio con esta autoridad nacional y acordaron que el número y ubicación de casillas especiales se sujetará tanto a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y al Acuerdo INE/CG1013/2015, se estima necesario fijar directrices generales a fin de dotar de operatividad y certeza, tanto a las autoridades electorales locales, así como al propio ciudadano.
51. Que esta medida contribuye a que un mayor número de ciudadanos tenga la posibilidad de acudir a las casillas a votar, sobre todo aquellos electores que se encuentren en tránsito y por tanto no puedan acudir a la casilla que les corresponde. Se trata de una medida que atiende el canon constitucional por persona en materia de derechos humanos y encuentra como referencia una interpretación sistemática y funcional de la Ley

General electoral en sintonía con el artículo 1º Constitucional, de modo que favorece la protección más amplia del derecho al voto de las personas.

52. Que asimismo, en el punto Quinto del Acuerdo INE/CG1013/2015 del Consejo General, se establecieron el número de boletas y procedimientos específicos en las casillas especiales entre otros los supuestos de votación, para mayor referencia se cita a continuación:

**Quinto.-** En relación al número de boletas y los procedimientos específicos de las casillas especiales, se estará a lo siguiente:

- I. Los presidentes de mesas directivas de casillas especiales, recibirán 750 boletas para atender, en su caso, las elecciones de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos y; en su caso, las papeletas de las diversas formas de participación ciudadana y las necesarias para que los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes acreditados puedan ejercer su voto.
- II. Los consejeros presidentes de los Consejos Distritales entregarán a los presidentes de las casillas especiales, la documentación y materiales electorales; la relación elaborada por el Registro Federal de Electores de los formatos de credenciales robadas, duplicadas y de ciudadanos suspendidos en sus derechos políticos por resolución judicial, cuyos poseedores no tendrán el derecho de ejercer su voto; relación de registros cancelados por pérdida de vigencia; las Listas Nominales de ciudadanos residentes en el extranjero que solicitaron su registro para participar en la elección de autoridades locales, según corresponda en las entidades federativas de que se trate; una relación de las secciones y municipios que conforman cada Distrito Electoral Local; así como la indicación de la sección en la que está ubicada la casilla especial.
- III. Con la finalidad de agilizar el procedimiento descrito en el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores proporcionará una computadora portátil para cada casilla especial, con la información señalada en la fracción anterior, para que dichas computadoras sean distribuidas a las mesas directivas de las casillas especiales que se instalen el 5 de junio del 2016, a fin de evitar que puedan sufragar quienes estén impedidos legalmente para hacerlo, ofreciendo certeza al voto recibido en dichas casillas. Para este propósito, el Instituto Nacional Electoral deberá brindar la asistencia técnica para la utilización del equipo informático, la información que se incorporará se llevará a cabo de conformidad con lo establecido en la legislación electoral local correspondiente y en los convenios de coordinación y colaboración que se celebren con la respectiva entidad federativa.

- IV. Se instruye a la Unidad Técnica de Servicios de Informática para que desarrolle e implemente el Sistema de Consulta de Casillas Especiales para las elecciones locales ordinarias, mismo que se instalará en los equipos informáticos mencionados en la fracción anterior.
- V. Ningún ciudadano podrá sufragar en las casillas especiales cuando se encuentre dentro de la sección electoral que corresponda a su domicilio, con excepción de los integrantes de las mesas directivas de casillas correspondientes y los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes.

El procedimiento de votación en las casillas especiales será el siguiente:

- a. Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección pero dentro de su municipio y de su Distrito Electoral Local, podrán votar por Ayuntamientos, Diputados por ambos principios y, en su caso, por Gobernador del Estado.
  - b. Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección y de su municipio, pero dentro de su Distrito Electoral Local, podrán votar por Diputados por ambos principios y, en su caso, por Gobernador del Estado.
  - c. Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección y Distrito Electoral Local, pero dentro de su municipio, podrán votar, en su caso, por Gobernador del Estado, Ayuntamientos y diputados por el Principio de Representación Proporcional. El presidente de la mesa directiva le entregará las boletas únicas para tal tipo de elección, asentando la leyenda "Representación Proporcional" o las iniciales "R.P."
  - d. Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección, municipio y Distrito Electoral Local, pero en la entidad, podrán votar por Gobernador del Estado y por diputados por el principio de representación proporcional. El presidente de la mesa directiva le entregará las boletas únicas para tal tipo de elección, asentando la leyenda "Representación Proporcional" o las iniciales "R.P."
  - e. Las boletas de la elección de Diputados en las que aparezca la leyenda "Representación Proporcional" o las iniciales "RP", sólo deberán computarse en el escrutinio para la elección de Diputados por el Principio de Representación Proporcional. Cualquier boleta electoral para Diputado Local que carezca de leyenda alguna, será considerada como voto por ambos principios, por lo que para efectos del escrutinio y cómputo en la casilla, será contabilizada para la elección de diputados de mayoría relativa.
- VI. El escrutinio y cómputo de las casillas especiales tiene por objeto determinar:

- a. El número de electores que votó en la casilla por cada tipo de elección;
  - b. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos y, en su caso, de coaliciones, candidaturas comunes o candidatos independientes para la elección de Gobernador.
  - c. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos y, en su caso, de coaliciones, candidaturas comunes o candidatos independientes para Diputados Locales de mayoría relativa y representación proporcional.
  - d. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos, y, en su caso, de coaliciones, candidaturas comunes o candidatos independientes para Ayuntamientos.
  - e. En su caso, el número de votos emitidos en relación a las distintas posturas respecto de las diversas formas de participación ciudadana que se hayan propuesto;
  - f. El número de votos nulos; y
  - g. El número de boletas sobrantes de cada elección.
53. Que por su parte, en el numeral IV, relativo a la Documentación Electoral, del apartado C2 correspondiente a la Documentación sin emblemas de partidos políticos, del Acuerdo INE/CG950/2015, por el que se emitieron los Lineamientos para la impresión de documentos y producción de materiales electorales para los Procesos Electorales Federales y Locales y para el Voto de los Ciudadanos Residentes en el Extranjero, se establecieron los siguientes elementos que debe contener el Acta de Electores en Tránsito para casillas especiales:
- Acta de electores en tránsito para casillas especiales.**
- 1. Características del documento:
    - 1.1. Tamaño: carta (28 X 21.5 cm).
    - 1.2. Papel: autocopiante.
    - 1.3. Original y copias suficientes para:
      - 1.3.1. Bolsa que contiene el acta de electores en tránsito.
      - 1.3.2. Representantes de partidos políticos y de candidato(s) independiente(s).
    - 1.4. Tantos suficientes para anotar a 750 ciudadanos y representantes de partidos políticos y de candidato(s) independiente(s).

2. Contenido mínimo del documento:
  - 2.1. Emblema del instituto electoral.
  - 2.2. Proceso electoral del que se trata.
  - 2.3. Nombre del documento.
  - 2.4. Instrucción de llenado.
  - 2.5. Entidad federativa, Distrito Electoral y municipio o delegación.
  - 2.6. Lugar de instalación de la casilla.
  - 2.7. Sección, tipo y número de casilla.
  - 2.8. Datos de los electores:
    - 2.8.1. Nombre (tal y como aparece en la credencial para votar con fotografía).
    - 2.8.2. Clave del elector (tal y como aparece en la credencial para votar con fotografía).
    - 2.8.3. Entidad federativa (tal y como aparece en la credencial para votar con fotografía).
    - 2.8.4. Sección (tal y como aparece en la credencial para votar con fotografía).
    - 2.8.5. Tipo de elección por la que votó.
  - 2.9. Nombre y firma del presidente y del secretario de la mesa directiva de casilla.
  - 2.10. Instrucciones sobre el destino del original y copias del acta.
  - 2.11. Fundamento legal del acta.
54. Que en cumplimiento al artículo 43, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los Acuerdos y Resoluciones.

De conformidad con los Considerandos expresados y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1; 35 fracción I; 36 fracción III; 41, párrafos primero y segundo, así como Base V Apartado A, párrafos primero y segundo; Apartado B, inciso a), numerales 1, 3, 4 y 5; y demás correlativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 1; 2; 5; 7; 9; 25; 27, numeral 2; 30, numerales 1, incisos a), d), e), f) y g) y 2; 32, numerales 1, inciso a), fracciones I, III, IV y V y 2, incisos f), g) y h); 33, numerales 1 y 2; 35, numeral

1; 44, numeral 1, incisos b), ee), gg), jj); 46, numeral 1, inciso n); 51, numeral 1, incisos f) y l); 61, numeral 1; 71, numeral 1, incisos a), b) y c); 73, numeral 1, inciso b); 79, numeral 1, inciso c); 81; 82 numerales 1 y 5; 84; 85, incisos h), e i); 208, numeral 1; 225, numeral 2; 253 numeral 6; 256; 258; 269, numeral 1, incisos b), c), d), e), f), g), h), e i) y numeral 2; 279, numeral 5; 284 numerales 1, 3 y 4; 393 numeral 1, inciso f); y demás relativos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 24 y 90 de la Ley General de Partidos Políticos; y atendiendo a lo previsto en los Acuerdos INE/CG830/2015; INE/CG948/2015; INE/CG950/2015; y INE/CG1013/2015; en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 43 y 44 de la Ley invocada, este Consejo General emite el siguiente:

#### ACUERDO

**Primero.-** Se instruye a las juntas distritales ejecutivas a brindar la asistencia técnica para la utilización del equipo informático que señala en el punto quinto numerales III y IV del Acuerdo del Consejo General INE/CG1013/2015.

**Segundo.-** Los Consejos Distritales en la sesión ordinaria del 27 de mayo de 2016 llevarán a cabo el proceso de validación del SICCE, la colocación de las medidas de seguridad en el equipo de cómputo e informarán sobre la recepción de las contraseñas de acceso de cada casilla especial, así como la descripción del equipo de cómputo y lectores de código de barras de cada una de las casillas especiales.

Para tal efecto la Junta Local Ejecutiva invitará al Consejo General del OPLE para que a su vez lo haga del conocimiento a los integrantes de los órganos competentes de los organismos públicos locales para presenciar las pruebas y el funcionamiento del SICCE.

En esa misma sesión, el Consejo Distrital informará que se cuenta con el disco compacto que contiene las relaciones de registros robados al Instituto Nacional Electoral, detectados como duplicados o de ciudadanos que fueron suspendidos en sus derechos políticos por resolución judicial o inscritos en el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, *en el supuesto de los estados en que así aplique*, a fin de ponerlo a disposición del Presidente de la mesa directiva de casilla en caso de que se presente alguna falla o cualquier situación que impida la operación del SICCE.

**Tercero.-** Las juntas distritales ejecutivas pondrán a consideración de los Consejos Distritales, en la sesión extraordinaria que celebren a más tardar el 8 de mayo de 2016 con motivo de la entrega de las listas nominales de electores, una relación que contenga los nombres y cargos de dos operadores técnicos del sistema para cada casilla especial aprobada: un responsable y un auxiliar; el operador designado como responsable será el que ejecute las actividades de resguardo del equipo y de cierre.

En esa misma sesión, propondrán para su aprobación, una lista con los nombres y cargos del personal del área del Registro Federal de Electores que pudiesen cubrir eventuales ausencias de los operadores designados originalmente. En tal caso, el Presidente del Consejo Distrital, inmediatamente al presentarse la contingencia (enfermedad, accidente o causas de fuerza mayor), designará al operador sustituto de entre aquellos que se encuentren en la lista a la que se ha hecho referencia en este párrafo, tomando en cuenta que si el faltante es el operador responsable, el auxiliar tomará su lugar y el suplente se incorporará como el auxiliar en las actividades de la casilla.

**Cuarto.-** Tanto los operadores del equipo en las casillas especiales, como el personal para cubrir eventuales ausencias, deberán ser capacitados para operar el Sistema de Consulta en Casillas Especiales (SICCE). Dicha capacitación será impartida por la Unidad Técnica de Servicios de Informática del 9 al 13 de mayo de 2016.

**Quinto.-** Se instruye a las juntas distritales ejecutivas para que habiliten los lugares aprobados por los Consejos Distritales, donde se instalarán las casillas especiales, con los elementos adicionales de equipamiento, necesarios para la ubicación y conexión del equipo de cómputo, como son: una mesa para colocar la computadora, dos sillas para los operadores (responsable y auxiliar), extensión, fuente de poder y demás implementos eléctricos y electrónicos requeridos para su correcto funcionamiento, asumiendo que los dos operadores, la computadora y el lector de código de barras deberán instalarse al lado de la mesa directiva de casilla y que el monitor se coloque de tal forma que sea visible tanto para el Presidente de casilla como para los electores en tránsito.

También se dotará a los presidentes de casilla, de una cantidad suficiente de discos compactos, en los que se integrará el acta de electores en tránsito y que se entregarán: uno por cada partido político y candidato independiente, con representante ante la casilla o general, uno más que se integrará a los paquetes electorales de las elecciones locales, y uno adicional como repuesto.

**Sexto.-** El Presidente del Consejo Distrital emitirá, una vez aprobado por el Consejo, el nombramiento del personal (Anexo 1) que participará como operador responsable y el auxiliar del equipo de cómputo en las casillas especiales el día de la Jornada Electoral, así como el gafete (Anexo 2), lo que permitirá a los operadores identificarse con el Presidente de la casilla especial correspondiente.

Igualmente, se instruye al Presidente del Consejo Distrital, que entregue al Presidente del Consejo Local, respecto de cada casilla especial a instalarse, una notificación que contenga los nombres de los dos operadores (responsable y auxiliar) aprobados por el Consejo Distrital y una copia del nombramiento de los operadores, para que éste a su vez la haga llegar al Presidente del Consejo General del OPLE que corresponda, con el propósito de que dicha información se integre en la documentación y materiales que se entregarán a los presidentes de las casillas especiales, a fin de que el Presidente de casilla pueda identificarlos, y les permita el acceso y permanencia en la casilla durante el desarrollo de la Jornada Electoral.

**Séptimo.-** Para la correcta y óptima operación de las casillas especiales a instalarse el día de la Jornada Electoral del 5 de junio de 2016, se aprueba que los electores en tránsito y los representantes de partido político y candidatos independientes emitan su sufragio de conformidad con las reglas y el procedimiento siguiente:

1. El procedimiento de votación en las casillas especiales será el siguiente:
  - o Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección pero dentro de su municipio y de su Distrito Electoral Local, podrán votar por Ayuntamientos, Diputados por ambos principios y, en su caso, por Gobernador del Estado.
  - o Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección y de su municipio, pero dentro de su Distrito Electoral Local, podrán votar por Diputados por ambos principios y, en su caso, por Gobernador del Estado.
  - o Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección y Distrito Electoral Local, pero dentro de su municipio, podrán votar, en su caso, por Gobernador del Estado, Ayuntamientos y diputados por el Principio de Representación Proporcional. El presidente de la mesa directiva le entregará las boletas únicas para tal tipo de elección, asentando la leyenda "Representación Proporcional" o las iniciales "R.P."

- Los electores que se encuentren fuera de su sección, municipio y Distrito Electoral Local, pero en la entidad, podrán votar por Gobernador del Estado y por diputados por el principio de representación proporcional. El presidente de la mesa directiva le entregará las boletas únicas para tal tipo de elección, asentando la leyenda "Representación Proporcional" o las iniciales "R.P."
- Las boletas de la elección de Diputados en las que aparezca la leyenda "Representación Proporcional" o las iniciales "RP", sólo deberán computarse en el escrutinio para la elección de Diputados por el Principio de Representación Proporcional. Cualquier boleta electoral para Diputado Local que carezca de leyenda alguna, será considerada como voto por ambos principios, por lo que para efectos del escrutinio y cómputo en la casilla, será contabilizada para la elección de diputados de mayoría relativa.

Si el elector se encuentra		Puede votar por			
Fuera de	Pero dentro de	Congreso Local		Autoridades municipales	Gobernador
		Mayoría Relativa	Representación Proporcional		
_____	Municipio/Distrito Local	✓	✓	✓	✓
Sección/Municipio	Distrito Local	✓	✓	-	✓
Sección /Distrito Local	Municipio	--	✓	✓	✓
Sección/Municipio/Distrito Local	Entidad	--	✓	--	✓

Entidad		--	--	-	--
---------	--	----	----	---	----

2. Al llegar a la casilla especial, los electores en tránsito entregarán al Presidente de la misma su Credencial para Votar con Fotografía, a efecto de que éste proceda a la identificación del elector y la verificación de que no ha votado.
3. Una vez que el Presidente de casilla haya comprobado que la Credencial para Votar con Fotografía corresponde a la persona que la porta, verificará al reverso de la credencial que no exista marca en el espacio determinado para señalar que se ha votado y con el mismo fin, lo requerirá a que le muestre el pulgar derecho; luego de lo cual se instruirá al operador responsable del SICCE para que realice una consulta mediante el lector de código de barras o, en su caso, capture, con el apoyo del operador auxiliar, la clave de elector y el OCR (optical character recognition) del ciudadano, para obtener los datos que se requieren para el llenado del Acta de Electores en Tránsito, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
4. El operador responsable mostrará al Presidente de casilla y al elector de que se trate:
  - a) Si se encuentra o no en los supuestos que le impidan votar, de conformidad con el Reporte "Causas por las que un elector en tránsito no puede votar" (Anexo 3) de este Acuerdo. De ser el caso, el Presidente de la mesa directiva le indicará, de conformidad con el cartel informativo que se colocará dentro de la casilla, la causa por la que no se le permitirá emitir su sufragio.
  - b) De no encontrarse en los supuestos antes referidos, le indicará el tipo de elección o elecciones por las que tiene derecho a sufragar para la elección local; conforme los cargos en contienda y atendiendo lo dispuesto en la fracción V del punto Quinto del Acuerdo INE/CG1013/2015.
5. El Presidente de casilla, entregará al elector la o las boletas, según corresponda, de la elección local, de conformidad con el procedimiento descrito en el Acuerdo del Consejo General INE/CG1013/2015.
6. El elector pasará a la mampara o elemento modular a fin de ejercer su derecho al voto, doblará la o las boletas y procederá a depositarla o depositarlas en las urnas correspondientes a la elección de que se trate.

7. El Secretario de casilla especial marcará la credencial en el espacio correspondiente, impregnará el pulgar derecho del elector, con líquido indeleble y le devolverá la credencial para votar.

**Octavo.-** El Acta de Electores en Tránsito, será respaldada por los operadores de dicho equipo, en tantos discos compactos como sean necesarios, de conformidad con lo señalado en el punto quinto, segundo párrafo del presente acuerdo; salvo en aquellos casos, en que el suministro de energía eléctrica o el funcionamiento del equipo no lo permita; en este supuesto, se utilizará el formato impreso que previamente les será entregado a los presidentes de mesas directivas de casilla.

No se podrá entregar disco compacto alguno hasta que se hayan generado todos. Los discos que no fueran utilizados deberán reintegrarse a los Consejos Distritales. El encargado de tal acto será el operador responsable del equipo tecnológico con el apoyo del operador auxiliar. Al final de la generación de los discos compactos, el Presidente y el Secretario, firmarán en el anverso de cada uno de ellos, según corresponda; el representante del partido político y, en su caso, candidato independiente, a quien se le entregue el disco, deberá firmar de recibido en el disco o los discos que serán integrados, en los paquetes de las Elecciones Locales.

**Noveno.-** Se instruye a los presidentes de los órganos competentes de los Organismos Públicos Locales, para que prevean y entreguen a los presidentes de la mesa directiva de cada casilla especial, 750 boletas para cada una de las elecciones locales a celebrarse en la entidad respectiva; así como las necesarias para que los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes acreditados puedan ejercer su voto, las cuales sólo podrán utilizarse por ellos.

**Décimo.-** Los operadores del SICCE darán aviso al Presidente de la casilla, del número de ciudadanos que ya han votado, lo que permitirá con toda anticipación informar en qué momento se terminarán las boletas y anunciar al resto de los ciudadanos formados para sufragar que están por agotarse las boletas autorizadas por el Consejo General.

**Décimo primero.-** En caso de no poder utilizar el equipo de cómputo que contenga el SICCE por alguna razón durante el desarrollo de la Jornada Electoral, los funcionarios de la mesa directiva de casilla procederán de la siguiente forma:

1. El presidente de la mesa directiva de casilla comunicará al Consejo Distrital de inmediato, a efecto de que dicho órgano subdelegacional remita un

equipo de cómputo adicional tipo Laptop con lector de CD-ROM junto con el disco compacto que contiene las relaciones de registros robados al Instituto Nacional Electoral, detectados como duplicados o de ciudadanos que fueron suspendidos en sus derechos políticos por resolución judicial o inscritos en el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, *en el supuesto de los estados en que así aplique*, para efectuar la consulta de la información

2. Al llegar a la casilla especial, los electores en tránsito entregarán al Presidente de la misma su Credencial para Votar con Fotografía y mostrarán el dedo pulgar derecho, a efecto de que éste proceda a la identificación del elector y a la verificación de que no ha votado.
3. El Presidente de la mesa directiva de casilla con apoyo de los operadores tendrá que verificar que la credencial presentada no se encuentra en el disco compacto que contiene la relación de los registros robados al Instituto Nacional Electoral, detectados como duplicados o de ciudadanos que fueron suspendidos en sus derechos políticos por resolución judicial o inscritos en el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, *en el supuesto de los estados en que así aplique*.
4. Derivado del resultado de la verificación de los datos del elector señalada en el punto anterior, el Presidente de la mesa directiva de casilla procederá como sigue:
  - a) Si se encuentra en alguna de las relaciones señaladas en el párrafo 3 de este Punto de Acuerdo, deberá indicarle al elector la causa por la que no podrá emitir su voto.
  - b) Si no se encuentra en los supuestos antes mencionados, revisará el tipo de elección por la que podrá votar y solicitará al Secretario de la casilla que registre manualmente en el Acta de Electores en Tránsito (impresa), los datos del elector, respetando el orden consecutivo de los registros.
5. El Presidente de la casilla entregará al elector la o las boletas, de conformidad con el procedimiento descrito en el punto Quinto del Acuerdo del Consejo General INE/CG1013/2015 del 9 de diciembre de 2015, para las casillas especiales, que señala el número de boletas y los procedimientos específicos para este tipo de casillas.

6. El elector pasará a la mampara o elemento modular a fin de ejercer su derecho al voto, doblará la o las boletas y procederá a depositar o depositarlas en la urna de la elección estatal.
7. El Secretario de casilla especial, marcará la credencial en el espacio correspondiente, impregnará el pulgar derecho del elector con líquido indeleble y le devolverá la credencial para votar.

**Décimo Segundo.-** En caso de resolverse la falla del equipo de cómputo, se registrará en el SICCE la cantidad de ciudadanos que votaron durante la interrupción en el suministro de la energía eléctrica o la falla en el equipo de cómputo. Posteriormente se continuará con el registro de los ciudadanos a través del Sistema mediante la captura de los datos requeridos; el número consecutivo que asigne el Sistema corresponderá al siguiente del Acta de Electores en Tránsito que se hubiese llenado de forma manual. El presidente de la mesa directiva de casilla deberá entregar copia de ambas actas a los representantes de los partidos políticos y candidatos registrados ante las mesas directivas de casillas o generales.

**Décimo Tercero.-** Después de concluida la Jornada Electoral del 5 de junio de 2016, la información de los datos contenidos en el equipo de cómputo se deberá entregar al Vocal del Registro Federal de Electores en la Junta Distrital a fin de realizar ejercicios con fines de análisis estadístico, estos análisis podrán ser solicitados por la Comisión Nacional de Vigilancia. Para tal efecto la USB, que fue proporcionada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, con la información de la llave de cifrado proporcionada por Unidad Técnica de Servicios de Informática, con la información de la casilla especial, será la que se debe entregar.

**Décimo Cuarto.-** Se instruye a las Direcciones Ejecutivas de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y del Registro Federal de Electores, así como a la Unidad Técnica de Servicios de Informática y a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales, a efecto de que en el ámbito de su competencia, procedan a tomar las medidas pertinentes para la correcta observancia y aplicación del presente Acuerdo, debiendo incorporar los contenidos del mismo para el establecimiento del procedimiento de instalación y distribución del SICCE a utilizar en el equipo de cómputo, en los programas y materiales correspondientes para la adecuada capacitación de los funcionarios de mesas directivas de casilla especial, así como la elaboración de los carteles explicativos de las causas por las que no se permitirá emitir su sufragio a un

elector en tránsito, mismos que proveerá la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

**Décimo Quinto.-** Se aprueba que los Consejos Distritales verifiquen, con el propósito de dar certeza, la ejecución adecuada del procedimiento de instalación del SICCE en el equipo de cómputo a utilizarse en las casillas, de conformidad con los Lineamientos que forman parte del presente Acuerdo como Anexo 4.

**Décimo Sexto.-** Se instruye al Secretario Ejecutivo, para que realice las acciones necesarias para dar a conocer el contenido del presente Acuerdo a los Vocales Ejecutivos de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales del INE en las entidades con elección local ordinaria en 2015-2016, y a los Vocales Ejecutivos de la Junta Local y distritales de la Ciudad de México.

**Décimo Séptimo.-** Se instruye a las y los Presidentes de los Consejos Locales y distritales para que instrumenten lo conducente a fin de dar a conocer el contenido del presente Acuerdo a los integrantes de los respectivos Consejos.

**Décimo Octavo.-** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, mediante la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, se haga del conocimiento de los Órganos de Dirección de los Institutos Electorales Locales con elección ordinaria en 2016, el contenido del presente Acuerdo.

**Décimo Noveno.-** Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral, en el periódico oficial de las entidades en las que se celebrarán elecciones locales en el año de 2016, así como en las páginas públicas de Internet del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales.

## TRANSITORIO

**Primero.** El presente Acuerdo entrará en vigor al momento de su aprobación por el Consejo General de este Instituto.

**Segundo.** El presente Acuerdo es de observancia general para los Procesos Electorales Locales con Jornada Electoral el 5 de junio de 2016; se dejan sin efecto aquellos acuerdos y resoluciones que hayan aprobado los Organismos Públicos Locales que contravengan su contenido.

**Tercero.-** El presente Acuerdo será aplicable para la elección de diputados a la Asamblea constituyente en la Ciudad de México, salvo los supuestos para la votación de los electores en tránsito, representantes de los partidos políticos y candidatos independientes; los cuales se sujetarán a la siguiente regla:

- Si el domicilio de su credencial para votar se encuentra en la Ciudad de México, podrán ejercer su derecho al sufragio.
- Si el domicilio de su credencial para votar corresponde a otra entidad federativa, no podrá ejercer el sufragio.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 20 de abril de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**

**Considerando XVIII****Numeral "16"****Tema:** Propaganda electoral

Se armonizan las reglas en materia de propaganda electoral, en el sentido de que constituye infracción la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, mediato o inmediato, entre otros. Esto es, ya no está supeditado a que contenga las características de propaganda política electoral de los actores políticos para ser considerada contraria a la legislación; lo anterior atiende a lo dispuesto en el artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto fue declarado inválido en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, en la porción normativa "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...". Como se advierte:

**Acción de inconstitucionalidad 22/2014**

...

En cambio, es fundado el diverso argumento en el que se expone que el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, hace nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, ya que el ofrecimiento y entrega material de los bienes queda sujeto a que ostenten, contengan o lleven adherida propaganda alusiva al partido o candidato que con ellas se pretenda promocionar, pues en la redacción de la disposición se introdujo la frase condicionante que dice: "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos..."; enunciado que al utilizar el verbo "contener", que gramaticalmente significa "Llevar o encerrar dentro de sí a otra"; induce a suponer que si los bienes trocados por votos no exteriorizan en forma concreta la imagen, siglas, o datos que evoquen la propaganda electoral que se quiera difundir, entonces no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

En efecto, la razón de la norma se encuentra en el propósito de evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un partido o candidato, sino por las dádivas que, abusando de las penurias económicas de la población, influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio.

Esa coacción del voto es evidente que en cualquier caso se produce aunque los bienes distribuidos no ostenten materialmente propaganda electoral, por lo que la redacción de la norma innecesariamente plasmó en su texto una condición que hace prácticamente nugatoria la intención del precepto, porque bastará con que los bienes y productos entregados al electorado no contengan alusiones al partido o candidato respectivo, para que, sabiendo quién fue la persona que la

distribuyó, se produzca el daño que el legislador quiso evitar, pero que no lo hizo en forma eficaz en perjuicio del principio de imparcialidad.

Consecuentemente, procede declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dice: "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos..."; de modo tal que a partir de esta ejecutoria quede redactada de la siguiente manera:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES

CAPÍTULO II

De la Propaganda Electoral

**Artículo 209.**

[...]

5. La entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

...

## SEGUNDA SECCION PODER JUDICIAL

### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, así como los Votos Concurrentes y Particulares y Concurrentes formulados, respectivamente, por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 22/2014, 26/2014, 28/2014 Y 30/2014  
PROMOTORES: MOVIMIENTO CIUDADANO,  
PARTIDO DEL TRABAJO, PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO  
CIUDADANO, RESPECTIVAMENTE

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA

SECRETARIOS ENCARGADOS DEL CONSIDERANDO VIGÉSIMO SEXTO, MARÍA VIANNEY AMEZCUA SALAZAR  
Y ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ

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

#### RESULTANDO:

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

20 de junio de 2014	Dante Alfonso Delgado Rannau y otros, en su carácter de integrantes la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.
21 de junio de 2014	Alberto Anaya Gutiérrez y otros, en su carácter de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo.
22 de junio de 2014	José de Jesús Zambrano Grijalva, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática.
22 de junio de 2014	Dante Alfonso Delgado Rannau y otros, en su carácter de integrantes la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.

**SEGUNDO. Lugar de presentación.** La primera de las acciones de inconstitucionalidad fue presentada directamente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, y las restantes en el domicilio particular del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario cotidiano de labores.

**TERCERO. Actos reclamados.** De la lectura integral de los escritos iniciales se advierte que los partidos políticos promotores reclamaron los siguientes ordenamientos legales (a lo largo de la ejecutoria se pormenorizarán los preceptos impugnados en concreto por cada uno):

22/2014 Movimiento Ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.</li> </ul>
26/2014 Partido del Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;</li> <li>Ley General de Partidos Políticos.</li> <li>Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y,</li> <li>Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.</li> </ul>

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática, en su respectivo séptimo concepto de invalidez, esencialmente argumentan que estas disposiciones violan el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

#### CONSTITUCIÓN FEDERAL

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

*"Art. 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

*Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:*

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

*IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:*

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

*b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;*

[...]."

Concretamente los partidos políticos en esencia argumentan que las normas reclamadas son inconstitucionales por una deficiente redacción porque:

- El artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contiene una breve redacción que no comprende la totalidad de los actos que otras disposiciones del mismo ordenamiento califican como actos de precampaña y de campaña electorales, ni los tiempos durante los cuales no debe hacerse proselitismo, tales como los contenidos respectivamente en los artículos 227 y 251.
- El artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contiene una expresión que hace nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, consistente en la frase que dice **"...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos..."**; ya que bastará con que los partidos entreguen bienes a la ciudadanía sin propaganda adherida o visible en esos bienes, para que se produzca un fraude a la ley, obteniendo la compra o coacción de votos sin arriesgarse a ser sancionados.

El primer argumento es infundado, ya que el artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como su propio encabezado lo indica, solamente proporciona una definición compacta que permite la claridad en la lectura y comprensión de la ley, así como la brevedad en la redacción de todo su contenido, de forma tal que cuando se haga alusión a lo largo de su texto de los actos anticipados de precampaña o de campaña, el lector tenga presente cuáles son las características generales de cada una de esas figuras jurídicas.

Empero, la existencia de esas definiciones básicas no implica que la forma en que estén concebidos los actos anticipados de precampaña y campaña electorales quede limitada a lo que prevé la norma reclamada, pues si existen otras disposiciones en la misma ley cuya vocación es la de desarrollar con toda precisión qué debe entenderse por ese tipo de actos de proselitismo, debe estarse lógicamente a lo que estos preceptos específicos dispongan, dada la especialidad conforme a la cual hubiesen sido redactados.

En cambio, es fundado el diverso argumento en el que se expone que el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, hace nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, ya que el ofrecimiento y entrega material de los bienes queda sujeto a que ostenten, contengan o lleven adherida propaganda alusiva al partido o candidato que con ellas se pretenda promocionar, pues en la redacción de la disposición se introdujo la frase condicionante que dice: **"...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos..."**; enunciado que al utilizar el verbo **"contener"**, que gramaticalmente significa **"Llevar o encerrar dentro de sí a otra"**; induce a suponer que si los bienes trocados por votos no exteriorizan en forma concreta la imagen, siglas, o datos que evoquen la propaganda electoral que se quiera difundir, entonces no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

En efecto, la razón de la norma se encuentra en el propósito de evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un partido o candidato, sino por las dádivas que, abusando de las penurias económicas de la población, influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio.

Esa coacción del voto es evidente que en cualquier caso se produce aunque los bienes distribuidos no ostenten materialmente propaganda electoral, por lo que la redacción de la norma innecesariamente plasmó en su texto una condición que hace prácticamente nugatoria la intención del precepto, porque bastará con que los bienes y productos entregados al electorado no contengan alusiones al partido o candidato respectivo, para que, sabiendo quién fue la persona que la distribuyó, se produzca el daño que el legislador quiso evitar, pero que no lo hizo en forma eficaz en perjuicio del principio de imparcialidad.

Consecuentemente, procede declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dice: “...**que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...**”; de modo tal que a partir de esta ejecutoria quede redactada de la siguiente manera:

## LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

### CAPÍTULO II

#### *De la Propaganda Electoral*

#### *‘Artículo 209.*

*[...]*

*5. La entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.*

*[...].’*

DÉCIMO NOVENO. Constitucionalidad de la regulación extemporánea del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y de la omisión de hacerlo respecto de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos. En este considerando se analizará el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

## LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

### LIBRO SEXTO

#### *Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*

### CAPÍTULO ÚNICO

#### *“Artículo 329.*

*1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.*

*2. El ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero podrá realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, de conformidad con esta Ley y en los términos que determine el Instituto.*

*3. El voto por vía electrónica sólo podrá realizarse conforme a los lineamientos que emita el Instituto en términos de esta Ley, mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares.”*

**Considerando XVIII****Numeral "16"****Tema: Tope de gastos**

Se establece un tope de gastos intermedio entre lo establecido por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente, consistente en 40% del financiamiento público para actividades ordinarias establecido para todos los partidos políticos en el año de la elección, como se advierte:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 243.** 1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

...

4. El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:

a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día último de octubre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes términos:

I. El tope máximo de gastos de campaña será equivalente al veinte por ciento del financiamiento público de campaña establecido para todos los partidos en el año de la elección presidencial, y

...

**Ley Electoral del Estado de Querétaro**

**Artículo 109.** Los gastos que realicen los candidatos independientes, partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

II. El Consejo General, durante los primeros quince días del mes de enero del año de la elección, determinará los topes de gastos de campaña aplicando las siguientes reglas:

a) El tope de gastos de campaña para la elección de Gobernador, será una cantidad equivalente al **ochenta por ciento** del financiamiento público para actividades ordinarias establecido para todos los partidos políticos en el año de la elección.

**Considerando XVIII****Numeral “16”**

**Tema:** Candidatos no registrados

En cuanto a las boletas electorales se incluye el espacio para los candidatos no registrados, de conformidad por lo dispuesto en la Tesis XXXI/2013, que señala:

**BOLETAS ELECTORALES. DEBEN CONTENER UN RECUADRO PARA CANDIDATOS NO REGISTRADOS.-** En términos de lo previsto en los artículos 35, fracción I, 36, fracción III, 41, 115, fracción I, primero y segundo párrafos, y 116, párrafo segundo, fracción I, primero y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho al sufragio libre se traduce en la correspondiente obligación de las autoridades de generar las condiciones para que la expresión de la voluntad pueda darse de manera abierta y no restringida a las opciones formalmente registradas por la autoridad competente, de manera que el señalado derecho, además de constituir una premisa esencial dirigida a permitir al electorado expresar su voluntad en las urnas, lleva aparejada la correspondiente obligación de las autoridades encargadas de organizar los comicios, de realizar todos los actos necesarios, a fin de instrumentar las condiciones para el ejercicio pleno del derecho, por lo cual se encuentran vinculadas a incluir en las boletas electorales un recuadro o espacio para candidatos no registrados, con independencia de que en la normativa local no exista disposición de rango legal dirigida a posibilitar a los ciudadanos a emitir su sufragio por alternativas no registradas.

Mario Antonio Hurtado de Mendoza Batiz

VS

Tribunal de Justicia Electoral del Poder  
Judicial del Estado de Baja California

Tesis XXXI/2013

**BOLETAS ELECTORALES. DEBEN CONTENER UN RECUADRO PARA CANDIDATOS NO REGISTRADOS.-** En términos de lo previsto en los artículos 35, fracción I, 36, fracción III, 41, 115, fracción I, primero y segundo párrafos, y 116, párrafo segundo, fracción I, primero y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho al sufragio libre se traduce en la correspondiente obligación de las autoridades de generar las condiciones para que la expresión de la voluntad pueda darse de manera abierta y no restringida a las opciones formalmente registradas por la autoridad competente, de manera que el señalado derecho, además de constituir una premisa esencial dirigida a permitir al electorado expresar su voluntad en las urnas, lleva aparejada la correspondiente obligación de las autoridades encargadas de organizar los comicios, de realizar todos los actos necesarios, a fin de instrumentar las condiciones para el ejercicio pleno del derecho, por lo cual se encuentran vinculadas a incluir en las boletas electorales un recuadro o espacio para candidatos no registrados, con independencia de que en la normativa local no exista disposición de rango legal dirigida a posibilitar a los ciudadanos a emitir su sufragio por alternativas no registradas.

#### **Quinta Época:**

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-887/2013.—Actor: Mario Antonio Hurtado de Mendoza Batiz.—Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.—8 de mayo de 2013.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Raúl Zeuz Ávila Sánchez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de noviembre de dos mil trece, aprobó por unanimidad de cuatro votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 84 y 85.

**Considerando XVIII****Numeral “16”****Tema: Boletas electorales**

Se señala que la cantidad de boletas electorales se determinará tomando como base el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores proporcionada por el Instituto Nacional Electoral, para el proceso electoral correspondiente, más las adicionales que para tal efecto apruebe el Consejo General; además, se establecen disposiciones atinentes a las medidas de seguridad de la boleta electoral, en atención a la sentencia y SUP-JDC-896/2015, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en lo conducente señalaron:

**SUP-JRC-555/2015****Efectos.**

Por las razones apuntadas, esta Sala Superior estima que, al haber resultado fundados los motivos de inconformidad SUP-JRC-555/2015 56 identificados con los numerales 3 y 5, en la presente ejecutoria, procede modificar el acuerdo impugnado, exclusivamente para el efecto de que, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro:

- 1) Considere una boleta adicional para los representantes de los candidatos independientes, a fin de que cuenten con dos boletas para que sus representantes puedan sufragar, al igual que opera para el caso de los partidos políticos; y,
- 2) Especifique todos aquellos elementos que integran el material electoral que debe entregarse en las casillas especiales y, apruebe su impresión.

**SUP-JDC-896/2015****7. Efectos de la sentencia.**

Por las razones apuntadas, esta Sala Superior estima que procede:

- a) Confirmar el modelo de boletas electorales aprobado por la autoridad responsable que incluirá la fotografía de los candidatos a Gobernador y del candidato a diputado que encabece la fórmula de mayoría relativa, y
- b) Al haber resultado fundados los motivos de inconformidad identificados como E y F en la presente ejecutoria, modificar el acuerdo impugnado, exclusivamente para los efectos siguientes:

- i. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro deberá incorporar el tema relativo a destinar un espacio para el cómputo de los votos emitidos a favor de candidatos no registrados, en el listado de elementos que deberán contener las actas de escrutinio y cómputo de casillas de las elecciones de Gobernador, diputados y ayuntamientos, el cual obra en el anexo técnico del acuerdo impugnado, y
- ii. Dicho Instituto Electoral local deberá realizar las acciones pertinentes y, de ser necesario, consultar al Instituto Nacional Electoral, al efecto de incluir el tema relativo a las bases porta urnas en el anexo técnico del acuerdo controvertido, para que se utilicen el día de la jornada electoral.

...

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL****EXPEDIENTE:** SUP-JRC-555/2015.**ACTOR:** MOVIMIENTO  
CIUDADANO.**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL  
ESTADO DE QUERÉTARO.**MAGISTRADO PONENTE:**  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.**SECRETARIO:** CARMELO  
MALDONADO HERNÁNDEZ.

México, Distrito Federal, a trece de mayo de dos mil quince.

**VISTOS** para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral, identificado con el número de expediente **SUP-JRC-555/2015**, promovido *per saltum* por Movimiento Ciudadano, en contra del acuerdo emitido el treinta de abril del año en curso, por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, a través del cual aprobó la impresión de boletas adicionales para representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante mesas directivas de casilla, así como la dotación de boletas electorales y material electoral para casillas especiales para el proceso electoral ordinario 2014-2015 y,

SUP-JRC-555/2015

que se les debía dotar de setecientas cincuenta boletas a cada una, requiriéndose por tal motivo de una cantidad de 30,000 (treinta mil) boletas electorales.

Ahora bien, no le asiste la razón a Movimiento Ciudadano, toda vez que parte de una premisa incorrecta, en tanto que la autoridad responsable determinó dotar a las 2,428 (dos mil cuatrocientas veintiocho casillas) a instalarse en el Estado de Querétaro, de 1,536,823 (un millón quinientos treinta y seis mil ochocientos veintitrés), boletas electorales por cada elección.

Es decir, que dentro de la referida cantidad de 1,536,823 (un millón quinientos treinta y seis mil ochocientos veintitrés), para cada tipo de elección, quedan comprendidas las 30,000 (treinta mil) boletas que serán asignadas a las casillas especiales para la elección, en su caso, de Gobernador, Diputados locales y Ayuntamientos.

Por tanto, contrariamente a lo sustentado por Movimiento Ciudadano, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro sí contempló boletas electorales en las casillas especiales, para efecto de elegir, entre otros a los diputados locales, de ahí lo infundado del motivo de inconformidad bajo estudio.

#### **Efectos.**

Por las razones apuntadas, esta Sala Superior estima que, al haber resultado **fundados** los motivos de inconformidad

## SUP-JRC-555/2015

identificados con los numerales 3 y 5, en la presente ejecutoria, procede **modificar** el acuerdo impugnado, exclusivamente para el efecto de que, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro:

- 1) Considere una boleta adicional para los representantes de los candidatos independientes, a fin de que cuenten con dos boletas para que sus representantes puedan sufragar, al igual que opera para el caso de los partidos políticos; y,
- 2) Especifique todos aquellos elementos que integran el material electoral que debe entregarse en las casillas especiales y, apruebe su impresión.

La autoridad responsable deberá dar cumplimiento a la presente ejecutoria en el plazo de cuarenta y ocho horas a partir de que le sea notificado este fallo, dado lo avanzado del proceso electoral que se celebra en el Estado de Querétaro, y la inmediatez que se requiere para no poner en riesgo la correcta y oportuna impresión de la documentación y material electoral que se utilizarán el día de la jornada electoral.

La autoridad responsable deberá informar del cumplimiento dado a lo ordenado en la presente ejecutoria, dentro de un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la emisión del Acuerdo correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO  
Y JUICIOS DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-896/2015,  
SUP-JDC-897/2015, SUP-JRC-  
534/2015, SUP-JRC-537/2015 Y  
SUP-JRC-538/2015 ACUMULADOS

**ACTORES:** FRANCISCO  
DOMÍNGUEZ SERVIEN Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL  
ESTADO DE QUERÉTARO Y OTRO

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIO:** AGUSTÍN JOSÉ  
SÁENZ NEGRETE

México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los juicios al rubro indicados, en el sentido de **MODIFICAR** el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, a través del cual aprobó la impresión y producción de la documentación y material electoral que serán utilizados durante el proceso electoral ordinario 2014-2015, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones.

**SUP-JDC-896/2015 y acumulados****7. Efectos de la sentencia.**

Por las razones apuntadas, esta Sala Superior estima que procede:

- a) Confirmar el modelo de boletas electorales aprobado por la autoridad responsable que incluirá la fotografía de los candidatos a Gobernador y del candidato a diputado que encabece la fórmula de mayoría relativa, y
- b) Al haber resultado fundados los motivos de inconformidad identificados como E y F en la presente ejecutoria, **modificar** el acuerdo el acuerdo impugnado, exclusivamente para los efectos siguientes:
  - i. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro deberá incorporar el tema relativo a destinar un espacio para el cómputo de los votos emitidos a favor de candidatos no registrados, en el listado de elementos que deberán contener las actas de escrutinio y cómputo de casillas de las elecciones de Gobernador, diputados y ayuntamientos, el cual obra en el anexo técnico del acuerdo impugnado, y
  - ii. Dicho Instituto Electoral local deberá realizar las acciones pertinentes y, de ser necesario, consultar al Instituto Nacional Electoral, al efecto de incluir el tema relativo a las bases porta urnas en el anexo técnico del acuerdo controvertido, para que se utilicen el día de la jornada electoral.

**SUP-JDC-896/2015 y acumulados**

La autoridad responsable deberá dar cumplimiento a la presente ejecutoria **en el plazo de cuarenta y ocho horas** a partir de que le sea notificado este fallo, dado lo avanzado del proceso electoral que se celebra en el Estado de Querétaro, y la inmediatez que se requiere para no poner en riesgo la correcta y oportuna impresión de la documentación y material electoral que se utilizarán el día de la jornada electoral.

La autoridad responsable deberá informar del cumplimiento dado a lo ordenado en la presente ejecutoria, dentro de un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la emisión del Acuerdo correspondiente.

**III. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los juicios SUP-JDC-897/2015, SUP-JRC-534/2015, SUP-JRC-537/2015 y SUP-JRC-538/2015 al juicio ciudadano SUP-JDC-896/2015, por ser éste el primero que se recibió y registró en esta Sala Superior. Por ende, agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los citados expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **modifica** el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, a través del cual aprobó la impresión y producción de la documentación y material electoral que serán utilizados durante el proceso electoral ordinario 2014-2015, para los efectos precisados en la consideración número 7 de la presente ejecutoria.

**Notifíquese como corresponda.**

## Considerando XVIII

### Numeral "18"

**Tema:** Robo, inexistencia o destrucción de paquetes electorales

Se establece que ante situaciones extraordinarias como robo, inexistencia o destrucción de paquetes electorales resultará válido que el cómputo se realice a partir de las copias con que cuenten los partidos políticos y candidatos independientes, de conformidad con la jurisprudencia 22/2000, que señala:

**CÓMPUTO DE UNA ELECCIÓN. FACTIBILIDAD DE SU REALIZACIÓN A PESAR DE LA DESTRUCCIÓN O INHABILITACIÓN MATERIAL DE LOS PAQUETES ELECTORALES.-** La destrucción o inhabilitación material de la documentación contenida en los paquetes electorales de una elección, no es suficiente para impedir la realización del cómputo de la votación, aunque tal situación no se encuentre regulada expresa y directamente en el ordenamiento aplicable, pues conforme a las máximas de experiencia y a los principios generales del derecho, la autoridad competente debe instrumentar un procedimiento para reconstruir, en la medida de lo posible, los elementos fundamentales que permitan conocer con certeza y seguridad los resultados de los comicios, y si se consigue ese objetivo, tomar la documentación obtenida como base para realizar el cómputo. Sin embargo, en la fijación de las reglas de dicho procedimiento, se deben observar los principios rectores de la materia y el más amplio respeto a los derechos de los interesados para participar en dicha reposición, destacadamente de la garantía constitucional de audiencia, a fin de que puedan conocer todas las reglas que se fijen y los elementos que se recaben, y estén en aptitud de asumir una posición respecto a ellos, objetarlos, aportar pruebas, e impugnar ante los tribunales competentes su contenido y resultados, en ejercicio al derecho a la jurisdicción; pero al igual que en cualquier otro procedimiento de esta naturaleza, sobre tales interesados debe pesar la carga procedimental de aportar los elementos informativos y probatorios de que dispongan, dado que sólo así será posible que la autoridad electoral reconstruya de la mejor manera el material necesario para llevar a cabo el cómputo de la elección. Lo anterior es así, en razón de que la experiencia y arraigados principios jurídicos, relativos a los alcances de la labor legislativa, establecen que la ley sólo prevé las situaciones que ordinariamente suelen ocurrir o que el legislador alcanza a prever como factibles dentro del ámbito en que se expide, sin contemplar todas las modalidades que pueden asumir las situaciones reguladas, y menos las que atentan contra el propio sistema; además, bajo la premisa de que las leyes están destinadas para su cumplimiento, tampoco autoriza que se dejen de resolver situaciones concretas por anomalías extraordinarias razonablemente no previstas en la ley. Ante tal circunstancia, se considera válido que la autoridad competente para realizar el cómputo integre las lagunas de la normatividad y complete el procedimiento necesario para la obtención de elementos fidedignos, prevalecientes al evento irregular, que sean aptos para reconstruir o reponer con seguridad, dentro de lo posible, la documentación electoral en la que se hayan hecho constar los resultados de la votación.

Coalición Alianza por Campeche

vs.

Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Electoral del Poder Judicial del Estado de Campeche

Jurisprudencia 22/2000

**CÓMPUTO DE UNA ELECCIÓN. FACTIBILIDAD DE SU REALIZACIÓN A PESAR DE LA DESTRUCCIÓN O INHABILITACIÓN MATERIAL DE LOS PAQUETES ELECTORALES.**- La destrucción o inhabilitación material de la documentación contenida en los paquetes electorales de una elección, no es suficiente para impedir la realización del cómputo de la votación, aunque tal situación no se encuentre regulada expresa y directamente en el ordenamiento aplicable, pues conforme a las máximas de experiencia y a los principios generales del derecho, la autoridad competente debe instrumentar un procedimiento para reconstruir, en la medida de lo posible, los elementos fundamentales que permitan conocer con certeza y seguridad los resultados de los comicios, y si se consigue ese objetivo, tomar la documentación obtenida como base para realizar el cómputo. Sin embargo, en la fijación de las reglas de dicho procedimiento, se deben observar los principios rectores de la materia y el más amplio respeto a los derechos de los interesados para participar en dicha reposición, destacadamente de la garantía constitucional de audiencia, a fin de que puedan conocer todas las reglas que se fijen y los elementos que se recaben, y estén en aptitud de asumir una posición respecto a ellos, objetarlos, aportar pruebas, e impugnar ante los tribunales competentes su contenido y resultados, en ejercicio al derecho a la jurisdicción; pero al igual que en cualquier otro procedimiento de esta naturaleza, sobre tales interesados debe pesar la carga procedimental de aportar los elementos informativos y probatorios de que dispongan, dado que sólo así será posible que la autoridad electoral reconstruya de la mejor manera el material necesario para llevar a cabo el cómputo de la elección. Lo anterior es así, en razón de que la experiencia y arraigados principios jurídicos, relativos a los alcances de la labor legislativa, establecen que la ley sólo prevé las situaciones que ordinariamente suelen ocurrir o que el legislador alcanza a prever como factibles dentro del ámbito en que se expide, sin contemplar todas las modalidades que pueden asumir las situaciones reguladas, y menos las que atentan contra el propio sistema; además, bajo la premisa de que las leyes están destinadas para su cumplimiento, tampoco autoriza que se dejen de resolver situaciones concretas por anomalías extraordinarias razonablemente no previstas en la ley. Ante tal circunstancia, se considera válido que la autoridad competente para realizar el cómputo integre las lagunas de la normatividad y complete el procedimiento necesario para la obtención de elementos fidedignos, prevalecientes al evento irregular, que sean aptos para reconstruir o reponer con seguridad, dentro de lo posible, la documentación electoral en la que se hayan hecho constar los resultados de la votación.

### Tercera Época:

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-294/2000. Coalición Alianza por Campeche. 9 de septiembre del año 2000. Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-295/2000. Coalición Alianza por Campeche. 9 de septiembre del año 2000. Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-303/2000. Coalición Alianza por Campeche. 9 de septiembre del año 2000. Unanimidad de votos.*

La Sala Superior en sesión celebrada el doce de septiembre de dos mil, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 7 y 8.

**Considerando XVIII****Numeral "18"****Tema:** Limite de sobre y subrepresentación

En relación a los límites de sobre y subrepresentación, se establece que al partido político que obtenga el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional en su modalidad de asignación directa, siempre y cuando no exceda los límites de representación. Lo anterior es acorde con la sentencia SM-JRC-308/2015, así como SUP-REC-741/2015 y acumulados, en la que se estableció que con la asignación de diputaciones excedentes se debe evitar que se vulneren los parámetros de representación dispuestos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se aprecia:

**SM-JRC-308/2015**

...

En consecuencia, no obstante que el referido partido no alcanzó el tres por ciento de la votación exigida para obtener, cuando menos, un diputado de representación proporcional y, por ende, no podrá participar en el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional, su votación debe tomarse en cuenta para establecer el control de sobre y subrepresentación previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, puesto que, se reitera, el porcentaje de representación de un partido que se constituye con sus diputados que conforman el congreso, debe ser verificado mediante la confrontación de la votación obtenida por dicho partido respecto del total de diputados que integran la legislatura, dentro de los que se encuentra el diputado obtenido por el PANAL, cuya votación se encuentra representada en el referido órgano legislativo.

Al efecto debe tenerse presente que, como se ha señalado en esta sentencia, para el procedimiento de verificación a los límites de sub y sobrerrepresentación debe tomarse como base la votación emitida, entendida como aquella que se traduce en representación política, o es apta o idónea para integrar el órgano legislativo. Así en el caso, la votación emitida se obtiene de deducir, a la votación total emitida, lo siguiente: votos nulos, votos para candidatos no registrados y los votos de los partidos del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Humanista y Encuentro Social, que no obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida, ni se alzaron con un triunfo en algún distrito uninominal.

...

**Tesis XXIV/2007**

**VOTACIÓN ESTATAL VÁLIDA EMITIDA. INTERPRETACIÓN PARA EFECTOS DE PARTICIPAR EN LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL** (Legislación de Chihuahua).—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 40, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y 15, párrafo 2, de la ley electoral de la citada entidad federativa, se concluye que el legislador local conceptualizó la "votación estatal válida emitida", con dos finalidades distintas atendiendo, cada una de ellas, a etapas diversas del procedimiento para la asignación de curules por el principio de representación proporcional. Así, la primera, se refiere a la votación que debe tomarse en cuenta como base para determinar cuáles fueron los porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos o coaliciones contendientes; y la segunda, constituye la base para determinar la adjudicación de las diputaciones por este principio. Por lo anterior, para establecer, en una primera etapa, qué partidos o coaliciones tienen derecho para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se debe tomar en cuenta sólo la votación válida emitida, que es aquella que resulta de restar al total de votos emitidos, la relativa a candidatos no registrados, así como los votos nulos. Una vez determinado qué partidos políticos o coaliciones tienen derecho a participar en la asignación, por "votación estatal válida emitida" debe entenderse la cifra que resulte de deducir a la votación emitida en la entidad, los votos relativos a candidatos no registrados, los nulos y los emitidos a favor de los contendientes que no obtuvieron el dos por ciento de la votación válida emitida, a que se refiere la primera finalidad.

**RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

**RECURRENTES:** ADRIANA AGUILAR RAMÍREZ Y OTROS.

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN MONTERREY, NUEVO LEÓN.

**TERCERO INTERESADO:** LUIS ANTONIO RANGEL MÉNDEZ.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** JOSÉ ARQUÍMEDES GREGORIO LORANCA LUNA Y HÉCTOR REYNA PINEDA.

México, Distrito Federal, a veinticinco de septiembre dos mil quince.

**VISTOS** para resolver los autos de los recursos de reconsideración interpuestos por los recurrentes a fin de impugnar la sentencia de veintidós de septiembre de dos mil quince, dictada por la autoridad responsable<sup>1</sup> en el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-308/2015 y sus acumulados, en donde entre otras cuestiones, modifica el cómputo estatal de la elección de diputados de representación proporcional en el Estado de Querétaro, y confirma la expedición de las constancias de asignación

<sup>1</sup> En lo subsecuente Sala Regional Monterrey.

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

De lo antes transcrito se advierte, tal como se estableció, que el constituyente permanente consideró que los Estados en su régimen interior deberán integrarse por diputados que sean electos mediante los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Asimismo, se estableció una regla que impone un límite a la representación que un partido político puede tener en el Congreso local, el cual tomó como punto de partida el porcentaje de votación que haya alcanzado en la elección, adicionado con ocho puntos porcentuales.

Desde luego, tal regla sólo cobra observancia para definir la participación del partido político en las asignaciones que se efectúen bajo el principio de representación proporcional, dado que la propia Constitución establece que dicho tope no resulta aplicable cuando el rebase al referido límite constitucional es producto de los triunfos obtenidos por mayoría relativa.

Es decir, por virtud de la regla descrita, un partido puede verse impedido para participar en la asignación por representación proporcional, sin embargo, en ningún caso con motivo de dicha regla, perderá los triunfos de mayoría relativa que haya obtenido.

Finalmente, también prevé una regla distinta que tiene como propósito **que ningún partido quede subrepresentado** en la

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

integración del Congreso, fuera de cierto margen constitucional.

En efecto, la previsión impone que ningún partido político podrá tener una representación en el congreso que sea menor a su porcentaje de votación en la elección menos ocho puntos porcentuales.

Lo anterior implica que, en cualquier caso en que las reglas descritas no se cumplan, uno o varios partidos estarán sobre o subrepresentados fuera del margen de tolerancia previsto por el Poder Reformador de la Constitución<sup>6</sup>.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Querétaro, en su artículo 16, establece:

**ARTÍCULO 16.** El Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se nombrará Legislatura del Estado, integrada por representantes populares denominados diputados, los que serán electos cada tres años y podrán ser electos consecutivamente hasta por cuatro periodos, en los términos de la ley de la materia. Habrá quince según el principio de mayoría relativa y diez según el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Los diputados tienen la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

La Legislatura del Estado se instalará el 26 de septiembre del año que corresponda, con la concurrencia de los diputados electos que se presenten; el funcionamiento y demás disposiciones necesarias para el ejercicio de la función legislativa se establecerán en la ley.

<sup>6</sup> Criterio similar se sostuvo en el diverso SUP-REC-544/2015 y acumulado, resuelto el 16 de agosto de 2015.

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

Ante la remisión que hace la Constitución local a la Ley Electoral del Estado de Querétaro, es pertinente transcribir lo que disponen los artículos 154 a 157 de dicho cuerpo normativo.

**Artículo 154.** En la misma sesión prevista en el artículo anterior, el Consejo General procederá a realizar el cómputo de la votación para la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional.

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Para garantizar la pluralidad, la asignación de representación proporcional se realizará conforme a lo siguiente:

- a) Al partido político que obtenga el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional en su modalidad de asignación directa, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido.
- b) Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula.

La asignación anterior se hará de conformidad a lo dispuesto por los artículos 156 y 157 de esta Ley.

Cuando un partido haya alcanzado quince curules, no podrá seguir participando en las asignaciones posteriores y su resultante de asignación seguirá integrado en el desarrollo de la fórmula.

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

En la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

*(Reformado mediante Ley publicada el 29 de junio de 2014)*

**Artículo 155.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por fórmula de asignación, el conjunto de normas, elementos matemáticos y mecanismos que deben observarse para la asignación de diputados según el principio de representación proporcional.

*(Reformado mediante Ley publicada el 29 de junio de 2014)*

**Artículo 156.** La fórmula de asignación para la determinación de diputados según el principio de representación proporcional, una vez hecha la primera asignación con base en el mínimo del tres por ciento del total de la votación emitida válida, se integra con los siguientes elementos:

- I. Votación obtenida por cada partido;
- II. Votación efectiva;
- III. Curules por asignar; y
- IV. Resultante de asignación, que se compondrá de:

- a) Resultado de enteros.
- b) Resultado de diferencial de representación.

Por votación emitida válida, se entiende la resultante de deducir de la votación total emitida en el Estado, los votos nulos obtenidos.

Por votación efectiva, se entiende la resultante de deducir del total de la votación emitida válida de los partidos, las votaciones de aquellos que no hayan alcanzado el tres por ciento del total de la votación emitida válida en el Estado.

Curules por asignar, se entiende como el número de aquellas que no han sido repartidas.

Por resultante de asignación, se entiende el resultado de multiplicar la votación obtenida por cada partido, por las curules por asignar, dividiendo el resultado entre la votación efectiva.

Una vez obtenido el resultante de asignación, se entenderá que la parte entera forma el resultado de enteros y la parte fraccionaria, el diferencial de representación.

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

*(Reformado mediante Ley publicada el 29 de junio de 2014)*

**Artículo 157.** Para la aplicación de la fórmula de asignación de diputaciones de representación proporcional, a que se refiere el artículo anterior, se observarán los procedimientos siguientes:

I. Para la primera asignación se atenderá lo siguiente:

- a) Se determinará el total de la votación emitida válida. Para este fin, se sumarán los cómputos distritales correspondientes a esta elección.
- b) Se hará la declaración de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento del total de la votación emitida válida.
- c) A cada partido político que haya alcanzado el tres por ciento del total de la votación emitida válida en el Estado se le asignará una curul; y

II. Para las siguientes asignaciones:

- a) Se determinará el número de curules por asignar y se obtendrá el resultante de asignación para cada partido político, formado por resultado de enteros y el diferencial de representación proporcional.
- b) Se asignará a cada partido político tantas curules como su resultado de enteros.
- c) Después de aplicar los mecanismos anteriores, las curules por asignar se distribuirán con base en el resultado del diferencial de representación, asignándose una de ellas a cada partido, en orden decreciente del valor numérico.

Los candidatos de la fórmula a diputados que hubieran obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y se encuentren registrados en la lista de Diputados por el principio de representación proporcional, no podrán considerarse para la asignación prevista en el presente artículo, debiendo respetarse el lugar de los demás candidatos en el orden señalado.

De la transcripción anterior, se concluye que el legislador local observó a cabalidad lo estipulado en el texto del mencionado artículo 116 de la Constitución Federal, al replicar las normas relativas a la sobre y subrepresentación.

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

En el artículo 154, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro se replicaron también esas reglas, así como lo asentado en nuestra Carta Magna, respecto a que en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Lo anterior evidencia que, con independencia de las normas que dan contenido y desarrollo al principio de representación proporcional en el congreso local, lo cierto es que las reglas de orden constitucional que imponen límites a la sobre y subrepresentación son observadas.

Por otra parte, el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Querétaro, señala que el Poder Legislativo se deposita en una Asamblea que se nombrará Legislatura del Estado, integrada por representantes populares denominados Diputados, los que serán electos cada tres años.

De igual forma establece que habrá quince Diputados según el principio de mayoría relativa y diez por el de representación proporcional.

Con relación al segundo de esos principios, el artículo 154, de la Ley electoral local establece al efecto, que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se realiza conforme a lo siguiente:

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

a. Al partido político que obtenga el tres por ciento de la votación válida emitida se le asignará una curul por el principio de representación proporcional en su modalidad de **asignación directa**, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido.

b. Realizada la distribución anterior, el resto de diputaciones se hará conforme a la fórmula prevista en los artículos 156 y 157, y en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

Como se aprecia, en contra de lo alegado, el procedimiento de asignación por representación proporcional atiende el principio de representación electoral, previsto tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Al respecto es importante resaltar que conforme a los lineamientos que establece nuestra Carta Magna, si bien es cierto establece límites a la sub y a la sobrerrepresentación, también lo es, que prevé libertad a las legislaturas de los Estados para que regulen lo atinente al procedimiento referido, siempre y cuando atiendan los mencionados límites.

En el caso específico, la Ley Electoral del Estado de Querétaro atiende los lineamientos de la Constitución federal, pues reproduce lo atinente a los límites sobre subrepresentación y sobrerrepresentación, y en ejercicio de su libertad, el legislador local en el artículo 154, párrafo 2, inciso

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

a) de dicha Ley electoral prevé, lo que denomina modalidad de asignación directa.

En función de la cual otorga un diputado de representación proporcional al partido político que haya obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida.

En tales condiciones es ajustado a derecho y al principio de representación electoral, que la asignación directa se lleve a cabo en favor del partido político que obtenga el tres por ciento de la votación válida emitida.

Con lo cual resulta infundado el argumento atinente a que debía modificarse la asignación directa realizada en favor del Partido Acción Nacional, pues no está a discusión y por tanto se encuentra fuera de controversia, que ese instituto político alcanzó el tres por ciento de la votación válida emitida en el Estado de Querétaro, para la elección de diputados de mayoría relativa.

**III. Votación emitida para efectos de determinar los límites a la sobrerrepresentación y subrepresentación de los partidos políticos en el Congreso local.**

**Planteamientos.**

En el recurso de reconsideración SUP-REC-747/2015, el partido político Morena aduce lo siguiente:

- La sentencia reclamada es contraria a Derecho, porque la sala responsable realizó una indebida interpretación de los artículos 116, fracción II, de la Constitución General, ya que

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

para determinar los límites de sub y sobrerepresentación de los partidos políticos, en el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, utilizó como parámetro una interpretación sobre la votación efectiva, cuando lo correcto era que fuese la votación total emitida, esto es, la totalidad de los votos depositados en las urnas.

- Lo anterior, porque la votación efectiva eleva de manera desproporcionada los límites de sobre y subrepresentación, en beneficio de los partidos políticos mayoritarios y permite que, por encima de esos límites, tengan derecho a obtener diputaciones por el citado principio.

- Por tanto, es indebido que la sala regional responsable pretenda fijar los límites constitucionales, aplicando la votación a que se refiere el artículo 154 de Ley electoral local, ya que ésta solo debe ser utilizada para la etapa de distribución de curules mediante el resultado de asignación.

Por otra parte, Adriana Aguilar Ramírez, actora en el recurso de reconsideración SUP-REC-741/2015, plantea lo siguiente.

- Los límites de sobre y subrepresentación en que pueden situarse los partidos políticos, no es obstáculo para participar en las etapas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

- Lo que no ocurre en el caso del Partido Acción Nacional, ya que llevaba trece diputaciones, doce obtenidas por mayoría relativa y una de representación proporcional por asignación

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

directa, por tanto, la revisión del límite de sobrerrepresentación, en la forma en que lo hizo la responsable, impidió al citado partido político seguir participando en la distribución de curules.

- Una vez realizada la asignación directa de diputaciones a los partidos políticos que obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida, la Sala Regional responsable únicamente verificó los márgenes de sobrerrepresentación respecto del Partido Acción Nacional, no así respecto de los demás partidos políticos, lo que implicó un trato parcial e inequitativo.

**Cuestión a resolver.**

La cuestión a resolver consiste en determinar los valores a partir de los cuales se debe fijar el límite de la sobre y subrepresentación de un partido político, con base en lo previsto en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, partiendo del hecho de que en tal disposición, el referente es la votación emitida.

**Análisis de la controversia planteada.**

Deben desestimarse los planteamientos de los recurrentes, y para ello es necesario reiterar algunos puntos desarrollados en esta ejecutoria, que la propia Sala Regional Monterrey tomó como base para definir los límites de sobre y subrepresentación, como se expone a continuación.

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

El artículo 116, fracción II, de la Constitución General, dispone que las legislaturas de los estados se integran con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

Asimismo, precisa que en ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura local que exceda en 8 puntos **su porcentaje de votación emitida.**

Esto es, establece un límite a la sobrerrepresentación, y se agrega que esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento.

Asimismo, en el citado precepto constitucional, también se establecen límites a la subrepresentación de un partido político, al disponerse que en la integración de la legislatura local, el porcentaje de representación de un partido político **no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos 8 puntos porcentuales.**

Por su parte, el artículo 154 de la Ley Electoral de Querétaro, refleja las directrices constitucionales, al establecer que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

puntos su porcentaje de **votación emitida**, a menos que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento.

Asimismo, se prevé que en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al **porcentaje de votación que hubiere recibido** menos ocho puntos porcentuales.

Al respecto, debe señalarse que las restricciones o tolerancia legales (máximo de diputados por ambos principios, o de representación proporcional, y límites a la sobre y subrepresentación) tiene como finalidad garantizar la **representatividad y pluralidad en la integración** del órgano legislativo, ya que, mediante esas limitantes, se permite que formen parte de esa integración los candidatos postulados por partidos minoritarios y se impide, a su vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación.

De igual forma, dado el carácter sistemático de los elementos que conforman el sistema de representación proporcional, debe tenerse presente que la aplicación de los límites constitucionales de sobrerrepresentación y subrepresentación establecidos en el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 constitucional, debe realizarse teniendo en cuenta los valores y principios constitucionales que articulan el principio de representación proporcional obligatorio para los estados de la República, conforme a la misma disposición constitucional.

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

Debiendo destacar la transformación **proporcional** de los votos de la ciudadanía en curules, así como la **pluralidad** y la **representatividad** en la integración de todo órgano legislativo de las entidades federativas, ya que la inobservancia de tales principios o valores implicaría una aplicación fragmentada y, por ende, asistemática de los mandatos constitucionales aplicables, contraria a la lógica interna del sistema de representación proporcional, lo que significa una armonización de todos los principios y valores constitucionales que concurren al presente caso.

De esta manera, una correcta lectura de los preceptos constitucionales y legales señalados, conduce a estimar que la base o parámetro a partir de la cual se establecen los límites a la sobre y subrepresentación de los partidos políticos es un aspecto que se encuentra estrechamente vinculado con la asignación de diputados locales por el principio de representación proporcional, **por lo que deben tomarse en cuenta para tal efecto los votos emitidos a favor de los partidos políticos que participan en dicha asignación.**

Lo anterior, se advierte a partir de una interpretación del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General, en concreto, de lo siguiente:

- En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en 8 puntos **su porcentaje de votación emitida**, y

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

- Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma **del porcentaje de su votación emitida** más el ocho por ciento.
- En la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor **al porcentaje de votación que hubiere recibido** menos 8 puntos porcentuales.

En efecto, como se puede apreciar, la lectura de las porciones normativas resaltadas permite advertir que la Constitución General establece una relación directa entre el parámetro para calcular los límites a la sobre y subrepresentación con la votación estatal que reciban los partidos políticos.

De manera que, para la aplicación de los referidos límites en la integración del congreso local, deben sustraerse los votos que no fueron emitidos a favor de los partidos políticos contendientes, esto es, **descontando cualquier elemento que distorsiona la representación proporcional.**

En el caso, la Sala Regional responsable determinó que la votación emitida para efectos de verificar los límites de sobre y subrepresentación, conforme con los razonamientos siguientes:

- Para la verificación de los límites a la sub y sobrerrepresentación, en la realización del control

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

correspondiente que se realiza con base en la votación emitida, debe atenderse al diseño del sistema específico sobre el que se va a realizar ese control, lo que implica atender la forma en que se integra la representación del respectivo congreso estatal, que en el caso de Querétaro está conformado con veinticinco diputados que representan el cien por ciento (100%): quince diputados de mayoría relativa y diez de representación proporcional, es decir, un sesenta por ciento de diputados de mayoría y un cuarenta por ciento de curules de representación electoral.

- También debe tenerse en cuenta que la representación por mayoría relativa, se configura con los diputados electos en distritos uninominales, en los cuales quien obtiene el mayor número de votos en cada demarcación accede al congreso. Por lo que hace a los diputados de representación proporcional, la representación de un partido en el congreso se obtiene a través de la distribución prevista para tal efecto por el legislador estatal, mediante el procedimiento y las reglas específicas que se precisen en la respectiva legislación electoral estatal.
- En esa representación en el respectivo congreso debe contabilizarse la votación de los partidos que alcancen representatividad en el congreso, con independencia de que los institutos políticos hayan obtenido el porcentaje mínimo del tres por ciento, puesto que la votación emitida por el electorado para que alcansasen tal representación en el órgano legislativo debe verse reflejada en la integración de la legislatura.

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

- De manera que, debe excluirse la votación de aquellos partidos que no hubieren alcanzado triunfos en mayoría, ni hayan alcanzado el umbral mínimo exigido por la Ley aplicable para acceder a diputaciones de representación proporcional, pues los sufragios que obtuvieron le impiden acceder a conformar el Congreso local. Lo mismo acontece con los votos nulos y con los emitidos en favor de candidatos no registrados.
- Por tanto, para el procedimiento de verificación a los límites de sub y sobrerrepresentación debe tomarse como base la votación emitida, entendida como aquella que se traduce en representación política, o es apta o idónea para integrar el órgano legislativo. Así en el caso, la votación emitida se obtiene de deducir, a la votación total emitida, lo siguiente: votos nulos, votos para candidatos no registrados y los votos de los partidos del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Humanista y Encuentro Social, que no obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida, ni se alzaron con un triunfo en algún distrito uninominal.

En consideración de esta Sala Superior, se estima apegado a Derecho que la base empleada por la Sala Regional responsable para calcular los referidos límites, fuese la votación emitida, ya que dicha votación es la que se utiliza para determinar los partidos políticos con derecho a seguir participando en la distribución de curules, una vez realizada la asignación directa, así como para efectuar dicha asignación y calcular el resultante de asignación.

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

De manera que, con base en lo anteriormente expuesto, se estima que la determinación impugnada se ajusta al orden constitucional, toda vez que establece una relación directa entre la votación estatal que reciban los partidos políticos y el parámetro para calcular los límites a la sobre y subrepresentación en la integración del Congreso local.

Aunado a lo anterior, se estima razonable tomar como base la votación emitida, para establecer los límites de sobre y subrepresentación, ya que es similar a la prevista en el artículo 54, fracción V, de la Constitución General de la República, para determinar el límite de sobrerrepresentación de los partidos políticos en el ámbito federal, que sin ser constitucionalmente obligatorio, sí resulta un parámetro razonable a seguir para efectos de determinar el tipo de votación que debe utilizarse para los efectos de la sobre y subrepresentación en las entidades.

Al respecto, la fracción V de la Constitución General establece:

- En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en 8 puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.
- Dicha base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

curules del total de la Cámara, superior a la suma del **porcentaje de su votación nacional emitida** más el 8 por ciento.

En este tenor, el artículo el apartado 2, del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que en la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como **votación nacional emitida**, la **que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos.**

Como puede apreciarse, la votación que la sala regional responsable utilizó para determinar los límites de sobre y subrepresentación, está definida en términos similares que la votación nacional emitida que se utiliza en el ámbito federal para determinar el límite de sobrerepresentación.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-1236/2015 y sus acumulados, resueltos en sesión de veintiséis de agosto pasado.

Por otra parte, no le asiste la razón a la recurrente Adriana Aguilar Ramírez, en cuanto aduce que, una vez realizada la asignación directa de diputaciones a los partidos políticos que obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida, la sala regional responsable únicamente revisó los márgenes de

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

sobrerrepresentación respecto del Partido Acción Nacional, no así respecto de los demás partidos políticos, lo que implicó un trato parcial e inequitativo.

Contrario a lo alegado, la sala responsable sí llevó a cabo la verificación de los límites de sobrerrepresentación de todos los partidos políticos que tuvieron derecho a participar en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, en los términos siguientes:

"Ahora bien, a efecto de evitar que alguno de los partidos que participaron en la asignación se encuentren sobre o subrepresentados, con base en los resultados que alcanzó la distribución, deben verificarse nuevamente los parámetros previstos en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la *Constitución Federal*.

En primer término, debe verificarse si alguno de los partidos políticos se encuentra sobre o subrepresentado más allá del ocho por ciento:

LÍMITE A LA SUB Y SOBRERREPRESENTACIÓN							
PARTIDOS POLÍTICOS	LÍMITE MÁXIMO DE 8%	MÁXIMO DIPUTADOS	LÍMITE MÍNIMO DE 8%	MÍNIMO DIP. RP	DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA	DIPUTADOS RP	% INTEGRACIÓN DE LA LEGISLATURA
PAN	53.6834%	13	37.6834%	9	12	1	52%
PRI	43.3280%	10	27.3280%	6	2	4	24%
PRD	12.2507%	3	0%	0	0	1	4%
PVEM	13.7004%	3	0%	0	0	2	8%
MORENA	13.7482%	3	0%	0	0	2	8%
PANAL	11.2890%	2	0%	0	1	0	4%

## SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.

Por lo que respecta a la sobrerrepresentación más allá de los límites constitucionalmente establecidos, ninguno de los partidos se encuentran sobrerrepresentados. En relación a la subrepresentación, el *PRI* es el único que registra una infrarrepresentado más allá de los límites permitidos por la *Constitución Federal* (-3.3280%, por debajo del límite mínimo que puede tener), según se evidencia en el cuadro anterior.

Por tanto, tomando en cuenta que el costo de una diputación representa el cuatro por ciento, es evidente que a fin de que el *PRI* se ubique en un margen de infrarrepresentación que se encuentre de los márgenes de lo constitucionalmente admisibles, deben otorgárseles otras dos diputaciones, pues el número mínimo de curules de representación que puede tener es de seis. En efecto, si su porcentaje respecto de la votación emitida es de 35.3280% y tiene dos diputados de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional, es decir, un total de seis diputados, que representan un 24%, tiene una subrepresentación de -11.3280%, que rebasa el límite de menos ocho por ciento."

Se observa, que en la revisión de los límites constitucionalmente establecidos, la sala regional responsable determinó que ninguno de los partidos políticos se encuentra sobrerrepresentado; y en relación con la subrepresentación, advirtió que sólo el Partido Revolucionario Institucional registró una infra representación, más allá de los límites permitidos por la Constitución General.

De ello se sigue, que la verificación de los límites de sobre y subrepresentación no se llevó a cabo, de manera exclusiva, respecto del Partido Acción Nacional, sino de todos los partidos políticos que participaron en la asignación de curules por el principio de representación proporcional, de ahí lo infundado del agravio.

**SUP-REC-741/2015 Y ACUMULADOS.**

En consecuencia, procede confirmar en la materia de impugnación la sentencia de la Sala Regional Monterrey.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se acumulan los recursos de reconsideración SUP-REC-742/2015, SUP-REC-747/2015 y SUP-REC-751/2015 al diverso SUP-REC-741/2015.

**SEGUNDO.** Se confirma en la materia de impugnación la sentencia de veintidós de septiembre de dos mil quince, dictada por la Sala Regional Monterrey al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-308/2015 y acumulados.

**NOTIFÍQUESE**, conforme corresponda.

Hecho lo anterior, devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resuelven y firman los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

*Tesis XXIV/2007*

**VOTACIÓN ESTATAL VÁLIDA EMITIDA. INTERPRETACIÓN PARA EFECTOS DE PARTICIPAR EN LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (Legislación de Chihuahua).**—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 40, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y 15, párrafo 2, de la ley electoral de la citada entidad federativa, se concluye que el legislador local conceptualizó la "votación estatal válida emitida", con dos finalidades distintas atendiendo, cada una de ellas, a etapas diversas del procedimiento para la asignación de curules por el principio de representación proporcional. Así, la primera, se refiere a la votación que debe tomarse en cuenta como base para determinar cuáles fueron los porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos o coaliciones contendientes; y la segunda, constituye la base para determinar la adjudicación de las diputaciones por este principio. Por lo anterior, para establecer, en una primera etapa, qué partidos o coaliciones tienen derecho para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se debe tomar en cuenta sólo la votación válida emitida, que es aquella que resulta de restar al total de votos emitidos, la relativa a candidatos no registrados, así como los votos nulos. Una vez determinado qué partidos políticos o coaliciones tienen derecho a participar en la asignación, por "votación estatal válida emitida" debe entenderse la cifra que resulte de deducir a la votación emitida en la entidad, los votos relativos a candidatos no registrados, los nulos y los emitidos a favor de los contendientes que no obtuvieron el dos por ciento de la votación válida emitida, a que se refiere la primera finalidad.

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-235/2007 y acumulados.—Actor: Partido del Trabajo.—Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.—26 de septiembre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Arturo de Jesús Hernández Giles.*

*La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de octubre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.*

**Considerando XVIII****Numeral "18"**

**Tema:** Votación válida emitida

Se establece que para la obtención de la votación válida emitida deberán deducirse de la votación total emitida en el Estado, los votos nulos obtenidos, y los votos de candidatos no registrados; con la finalidad de determinar la adjudicación de las diputaciones por el principio de representación proporcional, a esa cantidad se le restará los votos de los partidos que no obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida ni alcanzaron un triunfo en algún distrito uninominal, lo anterior en observancia de la Tesis XXIV/2007 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la sentencia SM-JRC-308/2015 y acumulados.

**Tesis XXIV/2007**

**VOTACIÓN ESTATAL VÁLIDA EMITIDA. INTERPRETACIÓN PARA EFECTOS DE PARTICIPAR EN LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA).**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 40, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y 15, párrafo 2, de la ley electoral de la citada entidad federativa, se concluye que el legislador local conceptualizó la "votación estatal válida emitida", con dos finalidades distintas atendiendo, cada una de ellas, a etapas diversas del procedimiento para la asignación de curules por el principio de representación proporcional. Así, la primera, se refiere a la votación que debe tomarse en cuenta como base para determinar cuáles fueron los porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos o coaliciones contendientes; y la segunda, constituye la base para determinar la adjudicación de las diputaciones por este principio. Por lo anterior, para establecer, en una primera etapa, qué partidos o coaliciones tienen derecho para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se debe tomar en cuenta sólo la votación válida emitida, que es aquella que resulta de restar al total de votos emitidos, la relativa a candidatos no registrados, así como los votos nulos. Una vez determinado qué partidos políticos o coaliciones tienen derecho a participar en la asignación, por "votación estatal válida emitida" debe entenderse la cifra que resulte de deducir a la votación emitida en la entidad, los votos relativos a candidatos no registrados, los nulos y los emitidos a favor de los contendientes que no obtuvieron el dos por ciento de la votación válida emitida, a que se refiere la primera finalidad.

SM-JRC-308/2015

...

En consecuencia, no obstante que el referido partido no alcanzó el tres por ciento de la votación exigida para obtener, cuando menos, un diputado de representación proporcional y, por ende, no podrá participar en el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional, su votación debe tomarse en cuenta para establecer el control de sobre y subrepresentación previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, puesto que, se reitera, el porcentaje de representación de un partido que se constituye con sus diputados que conforman el congreso, debe ser verificado mediante la confrontación de la votación obtenida por dicho partido respecto del total de diputados que integran la legislatura, dentro de los que se encuentra el diputado obtenido por el PANAL, cuya votación se encuentra representada en el referido órgano legislativo.

Al efecto debe tenerse presente que, como se ha señalado en esta sentencia, para el procedimiento de verificación a los límites de sub y sobrerrepresentación debe tomarse como base la votación emitida, entendida como aquella que se traduce en representación política, o es apta o idónea para integrar el órgano legislativo. Así en el caso, la votación emitida se obtiene de deducir, a la votación total emitida, lo siguiente: votos nulos, votos para candidatos no registrados y los votos de los partidos del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Humanista y Encuentro Social, que no obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida, ni se alzaron con un triunfo en algún distrito uninominal.

...



# JUICIOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL Y PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

**EXPEDIENTES:** SM-JRC-308/2015, SM-JRC-309/2015, SM-JRC-310/2015, SM-JRC-311/2015, SM-JDC-613/2015 Y SM-JDC-614/2015 ACUMULADOS

**ACTORES:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y OTROS

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

**TERCEROS INTERESADOS:** PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**MAGISTRADO PONENTE:** MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

**SECRETARIOS:** MARIANO ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ, JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ, FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA, CLEMENTE CRISTÓBAL HERNÁNDEZ Y ANA CLAUDIA MARTINEZ COUTIGNO

Monterrey, Nuevo León, a veintidós de septiembre de dos mil quince.

**Sentencia definitiva** que: **a)** revoca la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en los expedientes identificados con la clave TEEQ-RAP/JLD-45/2015 y acumulados, al considerarse que el procedimiento de asignación de diputaciones de representación proporcional fue desarrollado con base en una votación que no era la aplicable; **b)** en plenitud de jurisdicción **modifica** el cómputo estatal de la referida elección, y **c)** **confirma** la expedición de las constancias de asignación realizada por la autoridad administrativa electoral.

## GLOSARIO

<b>Coalición:</b>	Coalición flexible integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza
<b>Consejo Estatal:</b>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Así, de esta manera se encuentra conformado el sesenta por ciento de la representación total del Congreso estatal. Por lo que respecta al porcentaje del cuarenta por ciento de integración de la legislatura con diputados de representación proporcional, debe realizarse la distribución mediante los mecanismos previstos en la *Ley Electoral Local*, precisándose que, aun cuando la votación obtenida por el PANAL no fue suficiente para que alcanzara el umbral mínimo para tener derecho a diputaciones de representación proporcional, ello no implica que su votación deba ser deducida para el efecto de la verificación de los límites a la sub y sobrerrepresentación, pues los sufragios recibidos por el PANAL, que significan un diputado, forman parte del universo de votación emitida que constituyen una representación, es decir, esos sufragios del electorado se ven reflejados en la integración de ese partido en el congreso estatal.

48

En consecuencia, no obstante que el referido partido no alcanzó el tres por ciento de la votación exigida para obtener, cuando menos, un diputado de representación proporcional y, por ende, no podrá participar en el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional, su votación debe tomarse en cuenta para establecer el control de sobre y subrepresentación previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la *Constitución Federal*, puesto que, se reitera, el porcentaje de representación de un partido que se constituye con sus diputados que conforman el congreso, debe ser verificado mediante la confrontación de la votación obtenida por dicho partido respecto del total de diputados que integran la legislatura, dentro de los que se encuentra el diputado obtenido por el PANAL, cuya votación se encuentra representada en el referido órgano legislativo.

Al efecto debe tenerse presente que, como se ha señalado en esta sentencia, para el procedimiento de verificación a los límites de sub y sobrerrepresentación debe tomarse como base la votación emitida, entendida como aquella que se traduce en representación política, o es apta o idónea para integrar el órgano legislativo. Así en el caso, la votación emitida se obtiene de deducir, a la votación total emitida, lo siguiente: votos nulos, votos para candidatos no registrados y los votos de los partidos del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Humanista y Encuentro Social, que no obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida, ni se alzaron con un triunfo en algún distrito uninominal.

*Tesis XXIV/2007*

**VOTACIÓN ESTATAL VÁLIDA EMITIDA. INTERPRETACIÓN PARA EFECTOS DE PARTICIPAR EN LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (Legislación de Chihuahua).**—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 40, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y 15, párrafo 2, de la ley electoral de la citada entidad federativa, se concluye que el legislador local conceptualizó la “votación estatal válida emitida”, con dos finalidades distintas atendiendo, cada una de ellas, a etapas diversas del procedimiento para la asignación de curules por el principio de representación proporcional. Así, la primera, se refiere a la votación que debe tomarse en cuenta como base para determinar cuáles fueron los porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos o coaliciones contendientes; y la segunda, constituye la base para determinar la adjudicación de las diputaciones por este principio. Por lo anterior, para establecer, en una primera etapa, qué partidos o coaliciones tienen derecho para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se debe tomar en cuenta sólo la votación válida emitida, que es aquella que resulta de restar al total de votos emitidos, la relativa a candidatos no registrados, así como los votos nulos. Una vez determinado qué partidos políticos o coaliciones tienen derecho a participar en la asignación, por “votación estatal válida emitida” debe entenderse la cifra que resulte de deducir a la votación emitida en la entidad, los votos relativos a candidatos no registrados, los nulos y los emitidos a favor de los contendientes que no obtuvieron el dos por ciento de la votación válida emitida, a que se refiere la primera finalidad.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-235/2007 y acumulados.—Actor: Partido del Trabajo.—Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.—26 de septiembre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Arturo de Jesús Hernández Giles.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de octubre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

**Considerando XVIII****Numeral "18"**

**Tema:** Asignación de diputados deberá respetarse paridad de género

Se consideran en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional que deberá de respetarse la paridad de géneros en la integración de la Legislatura del Estado, realizando el Consejo General los ajustes necesario, de conformidad por lo dispuesto en la sentencia SM-JDC-287/2015.

**SM-JDC-287/2015**

...

Ahora bien, si el Consejo Local tiene asignado constitucionalmente el deber de garantizar el cumplimiento de los principios del proceso electoral y cuenta con facultades para ello, dicha atribución deriva también en la posibilidad de que pueda implementar lineamientos para: a) procurar la paridad respecto de los candidatos que encabezan todas las planillas del partido político en la elección de los ayuntamientos del Estado, y b) las consecuencias al momento de la asignación a efecto de lograr el pleno cumplimiento a la regla de paridad en la postulación de candidatos y, en la integración de los órganos de elección popular, máxime que de esa manera se armonizan las disposiciones legales en dichas materias.

...



# JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO Y DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

**EXPEDIENTES:** SM-JDC-287/2015 Y ACUMULADOS

**ACTORES:** ÉDGAR INZUNZA BALLESTEROS Y OTROS

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

**TERCERAS INTERESADAS:** MARÍA ANGÉLICA PUERTO MUÑOZ, JOSEFINA MEZA ESPINOZA, Y CRISTINA HERNÁNDEZ MENDOZA

**MAGISTRADO PONENTE:** MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

**SECRETARIOS:** JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ, MARIANO GONZÁLEZ PÉREZ, FERNANDO ESPAÑA GARCÍA, CLEMENTE CRISTOBAL HERNÁNDEZ, JESSICA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, ANA MARTÍNEZ COUTIGNO Y RAQUEL SIFUENTES VALTIERRA

Monterrey, Nuevo León, a cinco de abril de dos mil quince.

**Sentencia definitiva** que: a) **sobresee** en el juicio promovido por Luis Alberto Reyes Juárez pues carece de interés jurídico y legítimo para demandar la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres; b) **modifica**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, que ordenó al Consejo General del Instituto Electoral local modificar el acuerdo por el cual se aprobaron los criterios para garantizar la paridad de género en la postulación de fórmulas de candidaturas de diputados locales e integrantes de ayuntamientos; y c) **vincula** al referido Consejo General para que, en conformidad con sus facultades y obligaciones, modifique los lineamientos que le permitan instrumentar la paridad de género en la postulación de planillas de integrantes de los ayuntamientos, y al momento de la asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional.

## GLOSARIO

### **Acuerdo de Paridad:**

Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, relativo al Dictamen mediante el cual la Comisión de Igualdad Sustantiva somete a la consideración del órgano de dirección superior, los criterios a fin de garantizar la paridad de género en las

## SM-JDC-287/2015 Y ACUMULADOS

representación proporcional—. Sin embargo, la efectiva observancia del principio de paridad no se cumple únicamente con la postulación del mismo número de mujeres y hombres como candidatos —o, frente a cargos impares, la mayor proximidad posible a la paridad—, sino que, además, es necesario que la postulación sea en condiciones de igualdad de oportunidades, es decir, que el mismo número de personas por ambos géneros tengan una posibilidad real de ocupar el cargo e integrar los órganos públicos.

Respecto a este específico principio (la alternancia) la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha establecido que para dar vigencia y operatividad a la paridad de género, son necesarias medidas concretas que permitan aplicar un diverso principio: el de alternancia.<sup>98</sup>

La alternancia de género consiste en la integración de los puestos bajo el esquema “mujer-hombre-mujer” en los casos en los que el lugar ocupado resulte relevante. Esto es, en su integración se debe alternar entre los candidatos de diferente sexo. Constituye una norma derivada de la paridad de género cuya finalidad es evitar que las cuotas de género sean cubiertas con las peores posiciones, que se traduzca en un fraude a la ley.<sup>99</sup>

48

Ahora bien, la *Ley Local* contempla como instrumento que posibilite el cumplimiento de la obligación de presentación de candidatos encomendada a los partidos políticos, la postulación alternada para los casos de la integración de la legislatura o de los ayuntamientos por el principio de representación proporcional.<sup>100</sup>

La finalidad de la regla de la alternancia es el equilibrio entre las candidaturas por el principio de representación proporcional, así como lograr la participación política efectiva de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva, puesto que incrementa la posibilidad de que los representantes electos a través de ese sistema electoral sean de ambos géneros.<sup>101</sup>

Ahora bien, si el *Consejo Local* tiene asignado constitucionalmente el deber de garantizar el cumplimiento de los principios del proceso electoral y cuenta con

<sup>98</sup> Criterio asumido por la Sala Superior de este Tribunal al dictar, el seis de noviembre de dos mil trece, la sentencia del SUP-REC-112/2013.

<sup>99</sup> *Idem*.

<sup>100</sup> Artículo 192, tercer párrafo.

<sup>101</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 29/2013, cuyo rubro indica: “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.” Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 71, 72 y 73.

TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SM-JDC-287/2015 Y ACUMULADOS

facultades para ello, dicha atribución deriva también en la posibilidad de que pueda implementar lineamientos para: a) procurar la paridad respecto de los candidatos que encabezan todas las planillas del partido político en la elección de los ayuntamientos del Estado, y b) las consecuencias al momento de la asignación a efecto de lograr el pleno cumplimiento a la regla de paridad en la postulación de candidatos y, en la integración de los órganos de elección popular, máxime que de esa manera se armonizan las disposiciones legales en dichas materias.

Tal forma de proceder no supone una afectación a los principios de reserva de ley o jerarquía normativa, pues como ya se dijo, los artículos 154 a 160 de la *Ley Local* se dirigen a los partidos, pero nada dicen respecto del género de los candidatos que estos postulan, obligación que les corresponde a los mismos y deben garantizar como derecho de los ciudadanos, en conformidad con el artículo 7.1 de la *LEGIPE*; por lo tanto, no se crean reglas nuevas, sino previamente establecidas en ley, por lo que la regla de paridad de género requiere de desarrollo mediante lineamientos que permitan la consecución de la finalidad perseguida.

A partir de estos parámetros, en el caso particular, se advierte que las reglas de la alternancia y asignación anunciadas (pero no desarrolladas) por el *Consejo Local*, son consecuencia del marco jurídico y, por ende, atenderían al criterio de proporcionalidad en sentido estricto, porque habría una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, en virtud de que en una ponderación de sus ventajas y desventajas, se puede corroborar que la limitación al derecho de auto-organización, atiende al fin constitucional de lograr el equilibrio en la representación política, con lo cual, se dota de eficacia a los principios democráticos de paridad de género, con la finalidad de que en la composición final de la legislatura y ayuntamientos exista un equilibrio entre mujeres y hombres.

49

En ese sentido, a efecto de que la presente sentencia produzca una reparación integral, y teniendo en cuenta que el *Consejo Local* tiene no solo la facultad, sino también la obligación de vigilar el cumplimiento al principio de paridad de género, en su carácter de garante de los principios rectores del proceso electoral, lo procedente es ordenarle que complemente la reglamentación atinente, en los términos siguientes:

#### A. Legislativo.

## Considerando XVIII

### Numeral "19"

**Tema:** Porcentaje del 1.5% para constituir partidos políticos locales

Se regula lo relativo a las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como partidos políticos locales, y se conserva el porcentaje del 1.5% de militantes para la obtención del registro, en razón de que la Ley General de Partidos Políticos únicamente dispone un porcentaje mínimo, lo que permite a este organismo mantener el porcentaje establecido: propuesta que atiende lo señalado en el artículo 10, párrafo 2, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos, el cual establece que el número total de sus militantes o afiliados en la entidad no podrá ser inferior al 0.26% del padrón electoral.

Lo anterior, se robustece con la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-2765/2014, mediante la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que es "inexacta la premisa de que el porcentaje de afiliados requerido para conformar un partido político es menor en la ley general, ya que este porcentaje es un umbral mínimo que no debe ser menor en ninguna legislatura local, pero en modo alguno implica que deba ser el mismo o que no pueda ser mayor", como se indica:

...

Ello, porque lo que dispone el artículo 10, apartado 2, inciso c) de la Ley General de Partidos políticos es que para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que... bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate

Esto es el precepto de la ley general, únicamente, establece **un umbral mínimo que no debe ser menor en ninguna legislatura local, pero en modo alguno implica que deba ser el mismo o que no pueda ser mayor**, por lo cual, como la Ley Electoral del Estado de Zacatecas prevé que el porcentaje mínimo es de 1% del padrón de manera alguna excede el postulado de la ley general. En consecuencia, no habría base jurídica para aplicar las normas mencionadas de la Ley General de Partidos Políticos, como pide el recurrente.

...

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES  
DEL CIUDADANO****EXPEDIENTE:** SUP-JDC-2765/2014**ACTOR:** DEMOCRACIA ALTERNATIVA,  
ASOCIACIÓN CIVIL**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO  
DE ZACATECAS**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**SECRETARIO:** ERNESTO CAMACHO  
OCHOA

México, Distrito Federal, a veinticinco de febrero de dos mil quince.

**VISTOS**, los autos del juicio ciudadano citado al rubro, promovido por *Democracia Alternativa, Asociación Civil*, en contra de la sentencia del Tribunal Electoral de Zacatecas, en la que, por un lado, se confirmó que la normativa local es la aplicable y no la Ley General de Partidos Políticos, y por otro, se inaplicaron los artículos 24 y 32, apartado 1, de los Lineamientos para constituir partidos políticos estatales, al considerar que son contrarios a la ley electoral local, al resolver la impugnación local promovida por la misma asociación, en contra del informe de la Comisión de Organización Electoral y Partidos Políticos del instituto electoral de dicha entidad, respecto a las normas que deben observarse en el procedimiento para la constitución de partido político estatal iniciado por la actora.

**RESULTANDO**

De lo narrado por el actor y las constancias de autos se advierte lo siguiente:

**I. Antecedentes.**

SUP-JDC-2765/2014

Esto, porque con independencia de que este Tribunal pudiera aceptar que, cuando se plantea la aplicación de una institución, figura o derecho más favorable, en referencia al porcentaje del padrón necesario para conformar un partido, existe una excepción, en referencia a la regla prevista en el artículo Transitorio Segundo de la Ley General de Partidos Políticos, según la cual los asuntos iniciados antes de la entrada en vigor de dicha ley (como el procedimiento de constitución de partido político local en análisis), *se resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento en que iniciaron*<sup>8</sup> (ley electoral y lineamientos locales), este Tribunal, finalmente, advierte que en ese punto en específico no tiene razón el actor, porque lo señalado en la ley general sólo constituye una previsión en torno al porcentaje mínimo que pueden requerir las leyes locales para la conformación de un partido, de manera tal que no es una norma más benéfica que la local.

Ello, porque lo que dispone el artículo 10, apartado 2, inciso c) de la Ley General de Partidos políticos es que *para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que... bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate*<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> El contenido íntegro de dicho precepto es el siguiente: Transitorios. [...] Segundo. Los asuntos que a la entrada en vigor de esta Ley se encuentren en proceso se resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento en que iniciaron. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen en lo conducente los plazos previstos en los artículos transitorios del presente Decreto.

<sup>9</sup> El texto del precepto en cita dice en lo conducente: *Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:* [...] c) Tratándose de partidos políticos locales, contar con militantes en cuando menos dos terceras

SUP-JDC-2765/2014

Esto es, el precepto de la ley general, únicamente, establece un umbral mínimo que no debe ser menor en ninguna legislatura local, pero en modo alguno implica que deba ser el mismo o que no pueda ser mayor, por lo cual, como la Ley Electoral del Estado de Zacatecas prevé que el porcentaje mínimo es de 1% del padrón de manera alguna excede el postulado de la ley general.

En consecuencia, no habría base jurídica para aplicar las normas mencionadas de la Ley General de Partidos Políticos, como pide el recurrente.

**Apartado B. Legalidad de diversos preceptos de los Lineamientos.**

En las dos primeras tablas comparativas que presenta el actor en su demanda, el actor señala que los artículos 20, 21, 22 y 23 de los Lineamientos para la Constitución de Partidos Políticos Estatales, indebidamente establecen, en esencia, que *la organización será responsable de la presencia del fedatario público en las asambleas y le cubrirá los honorarios generados por los servicios prestados*, sin que la Ley Electoral del Estado de Zacatecas señale que los honorarios de los notarios deben ser pagados por la agrupación que busca el registro como partido.

---

partes de los municipios de la entidad o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; los cuales deberán contar con credencial para votar en dichos municipios o demarcaciones; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

19

**Considerando XVIII****Numeral "20"****Tema: Coaliciones**

Se suprime la regulación correspondiente a las coaliciones, toda vez que es un tema vedado para las legislaturas de las entidades federativas, de conformidad con la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, que señala:

...

De este modo, la Ley General de Partidos Políticos, expedida por el Congreso de la Unión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Capítulo II "De las Coaliciones" (artículos 87 a 92) del Título Noveno "De los Frentes, las Coaliciones y las Fusiones", prevé las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales y locales; sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley respecto de tal figura.

Consecuentemente, las entidades federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución, ni por la Ley General, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar su marco jurídico-electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Por tanto, toda regulación sobre coaliciones que se contenga en las leyes de las entidades federativas será inválida desde un punto de vista formal, por incompetencia de los órganos legislativos locales.

Lo anterior no impide a los Estados y al Distrito Federal legislar sobre aspectos electorales que se relacionen de manera indirecta con el tema de coaliciones, como la forma en que operará el principio de representación proporcional al interior de los órganos legislativos locales, en términos de los artículos 116, fracción II y 122, apartado C, base primera, fracción III, de la Constitución Federal; por lo que, en cada caso concreto, deberá definirse qué es lo que regula la norma, a fin de determinar si la autoridad que la emitió es o no competente para tales efectos.

...

**SEGUNDA SECCION****PODER JUDICIAL****SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

**SENTENCIA** dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, así como los Votos Concurrentes y Particulares y Concurrentes formulados, respectivamente, por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 22/2014, 26/2014, 28/2014 Y 30/2014  
PROMOTORES: MOVIMIENTO CIUDADANO,  
PARTIDO DEL TRABAJO, PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO  
CIUDADANO, RESPECTIVAMENTE

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA

SECRETARIOS ENCARGADOS DEL CONSIDERANDO VIGÉSIMO SEXTO, MARÍA VIANNEY AMEZCUA SALAZAR  
Y ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ

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

**RESULTANDO:**

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

20 de junio de 2014	Dante Alfonso Delgado Rannauro y otros, en su carácter de integrantes la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.
21 de junio de 2014	Alberto Anaya Gutiérrez y otros, en su carácter de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo.
22 de junio de 2014	José de Jesús Zambrano Grijalva, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática.
22 de junio de 2014	Dante Alfonso Delgado Rannauro y otros, en su carácter de integrantes la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.

**SEGUNDO. Lugar de presentación.** La primera de las acciones de inconstitucionalidad fue presentada directamente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, y las restantes en el domicilio particular del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario cotidiano de labores.

**TERCERO. Actos reclamados.** De la lectura integral de los escritos iniciales se advierte que los partidos políticos promotores reclamaron los siguientes ordenamientos legales (a lo largo de la ejecutoria se pormenorizarán los preceptos impugnados en concreto por cada uno):

22/2014 Movimiento Ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.</li> </ul>
26/2014 Partido del Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;</li> <li>• Ley General de Partidos Políticos.</li> <li>• Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y,</li> <li>• Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.</li> </ul>

Del precepto citado, se desprende, en lo que a este punto interesa, que, respecto de la participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las coaliciones, la Constitución ordena al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales, que prevea (i) la solicitud de registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas; (ii) la existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma; (iii) la manera en que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos; y (iv) la prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral en que participe un partido político.

En este sentido, para efectos del análisis constitucional de los asuntos derivados de la reforma político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, debe concluirse que:

El régimen de coaliciones aplicable tanto a procesos federales como locales, por disposición constitucional, debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la ley general que expida en materia de partidos políticos; sin que las entidades federativas cuenten, por tanto, con atribuciones para legislar sobre dicha figura.

De este modo, la Ley General de Partidos Políticos, expedida por el Congreso de la Unión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Capítulo II "*De las Coaliciones*" (artículos 87 a 92) del Título Noveno "*De los Frentes, las Coaliciones y las Fusiones*", prevé las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales y locales; sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley respecto de tal figura.

Consecuentemente, las entidades federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución, ni por la Ley General, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar su marco jurídico-electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Por tanto, toda regulación sobre coaliciones que se contenga en las leyes de las entidades federativas será inválida desde un punto de vista formal, por incompetencia de los órganos legislativos locales.

Lo anterior no impide a los Estados y al Distrito Federal legislar sobre aspectos electorales que se relacionen de manera indirecta con el tema de coaliciones, como la forma en que operará el principio de representación proporcional al interior de los órganos legislativos locales, en términos de los artículos 116, fracción II y 122, apartado C, base primera, fracción III, de la Constitución Federal<sup>2</sup>; por lo que, en cada caso concreto, deberá definirse qué es lo que regula la norma, a fin de determinar si la autoridad que la emitió es o no competente para tales efectos.

<sup>2</sup> ARTÍCULO 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)  
II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. (...)

ARTÍCULO 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

(...)  
La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

(...)  
C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

(...)  
BASE PRIMERA. Respecto a la Asamblea Legislativa:

III. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal invariablemente se observarán los criterios que establece el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de esta Constitución; (...).

## Considerando XVIII

### Numeral “21”

**Tema:** Paridad de género

Se atiende lo relativo a que a ninguno de los géneros debe asignarse exclusivamente a los distritos de menor votación para la postulación de candidaturas; además, se establecen reglas para garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular, lo que ha recibido la denominación de paridad vertical y horizontal; ya que las acciones afirmativas de género son resultado de la necesidad de incorporar ambos sexos al ámbito político.

En cuanto a la integración de las fórmulas de candidatos independientes, a diferencia de los partidos políticos, se propone su conformación por personas de distinto género, en razón de que si bien deben integrarse por personas del mismo género, lo cierto es que también la fórmula puede integrarse con un hombre como propietario y una mujer como suplente, puesto que ante la ausencia del propietario hombre, tomaría su lugar una mujer como suplente, incrementando con ello, el porcentaje de representación de ese grupo en la integración del órgano correspondiente, no obstante cuando la mujer ocupe el cargo de propietaria forzosamente su suplente deberá ser del mismo género.

Lo anterior de conformidad con los siguientes criterios:

**ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**—De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los casos Castañeda Gutman vs. México; y De las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles

un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**— La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por el principio pro persona, reconocido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lleva a considerar que la inclusión del postulado de paridad en el artículo 41 de la norma fundamental, tratándose de candidaturas a legisladores federales y locales, se enmarca en el contexto que delinear los numerales 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; esquema normativo que conforma el orden jurídico nacional y que pone de manifiesto que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad. En ese sentido, el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

**PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.**— La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por los artículos 1º, 2, 4, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión. Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde de un enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

**SM-JDC-3/2016**

...

Si bien, el principio de auto-organización reconocido por el artículo 41, fracción I, tercer párrafo de la *Constitución Federal* puede ser desplazado por el principio de paridad en la postulación de candidaturas, esto sólo debe acontecer en la medida estrictamente necesaria para cumplir con los contenidos mínimos de éste, es decir, en tanto se permita su realización, con un mínimo de eficacia, pues un grado de afectación o incidencia mayor requiere de un acto legislativo.<sup>20</sup>

En efecto, para garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades en el acceso a cargos públicos se "requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados".<sup>21</sup> Para lograr esto, es necesario atender a la paridad no sólo en términos cuantitativos, sino también cualitativos.

Por ello, la postulación de planillas encabezadas por mujeres en el mismo número de municipios que los hombres es insuficiente para actualizar una situación de verdadera igualdad en el acceso a los cargos de elección popular, pues los partidos podrían postular planillas encabezadas por mujeres en aquellos municipios en donde carezcan de circunstancias materiales de competitividad.

Atendiendo a esto, es que esta Sala Regional considera fundamental que los partidos políticos postulen la misma proporción de hombres y mujeres, (como candidatos que encabezaran las planillas) en los ayuntamientos donde tendrían –conforme a los criterios objetivos, medibles y verificables que elijan– condiciones de competencia más favorable.

Por tanto, se debe optar por estándares que establezcan un esquema de registro de candidaturas dirigido a asegurar *de facto* la participación en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres para los cargos de presidentes municipales, siempre que dichas reglas condicionen sólo en la medida estrictamente necesaria el derecho de auto-determinación de los partidos políticos y de esta forma las distribuciones entre géneros que prevén reflejen el margen mínimo para la efectiva observancia de la paridad en la postulación desde una doble dimensión cuantitativa y cualitativa; es decir, para que mujeres y hombres sean postulados en las mismas proporciones como candidatas y candidatos que encabezarán las planillas para integrar aquellos ayuntamientos donde el partido respectivo sea más competitivo.

...

**SG-JDC-10932/2015**

La disposición a interpretar es la siguiente: Artículo 14, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la dice lo siguiente:

Artículo 14.

1...

...

5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género.

Como se aprecia del precepto reproducido las candidaturas independientes deberán de estar integradas por personas del mismo género.

Esta medida afirmativa tiene como finalidad propiciar el empoderamiento de un grupo históricamente discriminado como son las mujeres, a quienes se les ha relegado al ámbito privado.

En el caso, tal disposición tiene por teleología que ante la ausencia de una propietaria de fórmula mujer, no sea sustituida por un hombre en detrimento de la representatividad del sexo femenino.

En ese sentido, la Sala Superior ha considerado que una fórmula integrada por hombre-hombre y mujer-mujer no trasgrede la integración de las fórmulas que fueron postuladas, ya que el fin que persigue es la paridad en ellas y sobre todo la participación de la mujer en los cargos públicos.

En cambio, también ha señalado que las fórmulas integradas por mujer-hombre, esto es mujer propietaria y hombre suplente, trasgrede la integración de la fórmula postulada, toda vez que ocurría el caso que, la mujer propietaria al momento de ganar una elección podría ser sustituida por el hombre, generando una afectación al porcentaje de representación del género femenino en el órgano de gobierno, pues en este caso se vería disminuido.

Por el contrario, en aquellos casos en que la fórmula se integra con hombre-mujer esto es, hombre propietario y mujer suplente, no podría estimarse que se vulnera la finalidad última de la norma, puesto que ante la ausencia del propietario hombre, tomaría su lugar una mujer, incrementando con ello, el porcentaje de representación de ese grupo en la integración de la cámara correspondiente.

Ahora bien, en el caso particular la fórmula es integrada por hombre-mujer, es decir, hombre propietario y mujer suplente, haciendo una interpretación conforme este órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que no trasgrede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni los instrumentos internacionales, en razón de que la conformación de la fórmula va encaminada a lograr una mayor representación de la mujer en aras de alcanzar la igualdad sustantiva, entre ambos sexos.

Felipe Bernardo Quintanar González y otros

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Jurisprudencia 30/2014

**ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**- De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los casos Castañeda Gutman vs. México; y De las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

#### Quinta Época:

*Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1080/2013 y acumulados.—Actores: Felipe Bernardo Quintanar González y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—21 de octubre de 2013.—Mayoría de seis votos.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: José Alfredo García Solís y Enrique Figueroa Ávila.*

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-16/2014. Incidente de inejecución de sentencia.—Recurrente: Abigail Vasconcelos Castellanos.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—10 de abril de 2014.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Antonio Rico Ibarra.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2186/2014.—Actor: Alejandro Mora Arias.—Autoridades responsables: Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral y otro.—26 de agosto de 2014.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Julio César Cruz Ricardez.*

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12.

Partido Socialdemócrata de Morelos

vs.

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal

Jurisprudencia 6/2015

**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**— La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por el principio pro persona, reconocido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lleva a considerar que la inclusión del postulado de paridad en el artículo 41 de la norma fundamental, tratándose de candidaturas a legisladores federales y locales, se enmarca en el contexto que delinean los numerales 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; esquema normativo que conforma el orden jurídico nacional y que pone de manifiesto que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad. En ese sentido, el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

#### Quinta Época:

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-46/2015.—Recurrente: Partido Socialdemócrata de Morelos.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal.—13 de marzo de 2015.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.— Secretarios: José Luis Ceballos Daza, Marcela Elena Fernández Domínguez y Carlos Eduardo Pinacho Candelaria.*

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-85/2015.—Recurrente: María Elena Chapa Hernández.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.—29 de abril de 2015.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes de la sentencia pero a favor del criterio contenido en la presente jurisprudencia: María del Carmen Alanís Figueroa y Manuel González Oropeza.—Secretario: Sergio Dávila Calderón.*

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-90/2015 y acumulado.—Recurrentes: Leticia Burgos Ochoa y otras.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.—29 de abril de 2015.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes de la sentencia pero a favor del criterio contenido en la presente jurisprudencia: María del Carmen Alanís Figueroa y Manuel González Oropeza.—Secretario: Víctor Manuel Rosas Leal.*

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de mayo de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.

Partido Socialdemócrata de Morelos

vs.

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federal

Jurisprudencia 7/2015

**PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.**— La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por los artículos 1°, 2, 4, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión. Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde de un enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

Quinta Época:

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-46/2015.—Recurrente: Partido Socialdemócrata de Morelos.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federal.—13 de marzo de 2015.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: Marcela Elena Fernández Domínguez, José Luis Ceballos Daza, Carlos Eduardo Pinacho Candelaria.*

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-85/2015.—Recurrente: María Elena Chapa Hernández.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.—29 de abril de 2015.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes de la sentencia pero a favor del criterio contenido en la presente jurisprudencia: María del Carmen Alanís Figueroa y Manuel González Oropeza.—Secretario: Sergio Dávila Calderón.*

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-90/2015 y Acumulado.—Recurrente: Leticia Burgos Ochoa y otras.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.—29 de abril de 2015.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes de la sentencia pero a favor del criterio contenido en la presente jurisprudencia: María del Carmen Alanís Figueroa y Manuel González Oropeza.—Secretario: Víctor Manuel Rosas Leal.*

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de mayo de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 26 y 27.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SM-JDC-3/2016

ACTORES: JUAN JOSÉ FLORES  
PALOMINO Y BRUNO ARMANDO  
ZARAZÚA HERNÁNDEZ

RESPONSABLE: TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ELECTORAL DEL  
ESTADO DE ZACATECAS

TERCERAS INTERESADAS:  
MARIA ELENA ORTEGA CORTÉS  
Y OTRAS

MAGISTRADO PONENTE:  
YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIA: ELENA PONCE  
AGUILAR

Monterrey, Nuevo León, a once de febrero de dos mil dieciséis.

**Sentencia definitiva** que **revoca** la resolución dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas en los expedientes TEZ-JDC-059/2015 y TEZ-JDC-060/2015, al estimarse que los actores sí poseen interés legítimo para controvertir el acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015; y en **plenitud de jurisdicción, modifica** el artículo 28, numeral 4, fracción I, del anexo 1 del referido acuerdo, al considerar que las reglas sobre verificación de los criterios elegidos por los partidos políticos para garantizar la paridad de género en la postulación de candidatos a presidentes municipales, vulneran la libertad de auto-organización partidista en detrimento de las posibilidades de los militantes de contender para dichos cargos.

## GLOSARIO

<b><i>Constitución Federal :</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>IEEZ:</i></b>	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
<b><i>Ley de Medios Local:</i></b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
<b><i>Ley de Medios:</i></b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b><i>Tribunal Local:</i></b>	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Lineamientos.** El tres de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del *IEEZ* emitió el acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015 por el que se aprobaron los lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones, estableciendo entre otros aspectos, la obligación de los partidos políticos de garantizar la paridad de género horizontal en la postulación de integrantes de los ayuntamientos.

**1.2. Medios de impugnación locales.** El siete de diciembre posterior, los actores presentaron sendos juicios a fin de controvertir los lineamientos antes descritos los cuales fueron radicados bajo los expedientes TEZ-JDC-059/2015 y TEZ-JDC-060/2015.<sup>1</sup>

El treinta y uno de diciembre de dos mil quince, el *Tribunal Local* acumuló ambos juicios y determinó desecharlos al considerar que los promoventes carecían de interés jurídico.

## 2. COMPETENCIA

Esta sala regional es competente para conocer del presente juicio ya que se controvierte una ejecutoria dictada por el *Tribunal Local* relacionada con el acuerdo general emitido por el *IEEZ* que reglamenta entre otros aspectos, el registro de candidaturas a cargos de diputados y miembros

de los ayuntamientos para el proceso electoral dos mil quince-dos mil dieciséis en el estado de Zacatecas.

Lo anterior encuentra sustento en lo dispuesto por los artículos 186, fracción III, inciso c), 195, IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la *Ley de Medios*.

### 3. ESTUDIO DE FONDO

#### 3.1. Planteamiento del caso

En la instancia local los hoy actores impugnaron el acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015 mediante el cual el *IEEZ* aprobó las reglas para el registro de candidaturas a cargos de elección popular para el proceso electoral que se lleva a cabo en el estado de Zacatecas, alegando esencialmente que al incluir en su artículo 19, numeral 5, la paridad de género en su dimensión horizontal, en lo que respecta a las planillas de candidaturas para los ayuntamientos, los referidos lineamientos eran contrarios a lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas, de la que se deduce, en concepto de los actores, la inconstitucionalidad de la referida regla.

Del mismo modo cuestionaron los artículos 28 y 29 de dicha reglamentación, que establecen directrices para verificar, garantizar y revisar que los criterios de postulación que utilicen los partidos cumplan con la regla de paridad de género pues, a decir de los actores, el prever disposiciones para la observancia del principio de paridad de género en su dimensión horizontal en la postulación de candidatos a integrar los ayuntamientos, sin tomar en cuenta lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vulnera los principios de legalidad y certeza que deben regir en el proceso electoral.

El *Tribunal Local* determinó desechar los medios de impugnación al considerar que los promoventes carecen de interés jurídico para cuestionar el referido acuerdo general, ya que sus alegaciones se encaminan a cuestionar una regla que está dirigida a los partidos políticos y en forma alguna, violenta o restringe sus derechos, pues los referidos lineamientos son heteroaplicativos y en ese sentido, su aplicación y, por ende, la posible afectación en su esfera jurídica, está condicionada a que los promoventes tengan la calidad de candidatos, la

cual a decir del *Tribunal Local* no está acreditada, pues de autos no se advierte que los promoventes hayan hecho las gestiones necesarias para encontrarse en la situación de ejercer su derecho al voto pasivo por medio del partido al que pertenecen.

A fin de controvertir tal determinación, los actores alegan –como también lo hicieron en la instancia local– que sí cuentan con un interés del tipo legítimo para impugnar las reglas en cuestión, el cual deriva de su calidad de ciudadanos militantes del Partido Revolucionario Institucional con la intención de contender en los procesos internos de selección de candidatos a presidentes municipales.

En virtud de lo expuesto, esta Sala se ocupará en primer término de analizar si resultan acertadas las consideraciones del *Tribunal Local* por las que determinó la improcedencia de los juicios intentados, y sólo en caso de asistírles la razón a los promoventes en cuanto a la acreditación de su interés, se procederá a analizar si resulta factible atender en plenitud de jurisdicción el planteamiento inicial.

### **3.2. Los actores sí cuentan con interés legítimo para controvertir el acuerdo general ACG-IEEZ-073/VI/2015 en lo que se refiere a la regla de postulación que obliga a los partidos políticos a implementar la paridad horizontal en el caso de ayuntamientos**

El artículo 46 Bis de la *Ley de Medios Local*, dispone que el juicio para la protección de los derechos del ciudadano sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a cualquiera de sus derechos de votar y ser votado en las elecciones constitucionales, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos estatales.

Cabe precisar que, para que los juicios ciudadanos resulten procedentes, no basta con que la materia objeto del litigio se identifique con aquella contemplada por la ley –presunta vulneración de alguna de las prerrogativas ciudadanas indicadas–, sino que también es necesario que quien la planteé se encuentre vinculado jurídicamente de alguna manera con el objeto de la controversia, de tal suerte que si la persona que ha promovido el juicio es ajena o indiferente a la controversia, en términos estrictamente jurídicos, el órgano jurisdiccional se encuentra impedido para efectuar un pronunciamiento sobre el problema de fondo. A esta

exigencia hace mención el artículo 14, segundo párrafo, fracción III de la *Ley de Medios Local*, que prevé la falta de interés jurídico de quién actúa como causa de improcedencia de los medios impugnativos previstos en este ordenamiento.

Normalmente la noción de interés jurídico se ha relacionado con la existencia de un derecho sustancial cuya violación autoriza a su titular a ejercer la acción mediante la cual solicite la intervención judicial para el dictado de la medida idónea que lo restituya en el uso y goce del derecho que alega violado.<sup>2</sup>

De ahí que usualmente se ha entendido que quien promueva un juicio ciudadano debe hacer valer la violación a alguno de sus derechos político-electorales, es decir, que la procedencia de este medio de defensa requiere, además de la naturaleza específica de los derechos indicados, la presunta existencia de una afectación a los mismos que resiente de manera directa e inmediata quien formula la demanda.

Esta concepción de interés jurídico obedece a la forma en que tradicionalmente se han entendido los derechos subjetivos, es decir, como manifestaciones individuales que son titularidad de un sujeto o persona, quien está en libertad de ejercerlos de la manera en que estime más conveniente a sus intereses, sin más limitaciones que las impuestas por la ley.<sup>3</sup>

Sin embargo, de la interpretación de la exigencia contenida en el referido artículo 14, segundo párrafo, fracción III de la *Ley de Medios Local*, no cabe entender la noción de interés jurídico en términos estáticos o rígidos, pues es posible que su concepción sufra modificaciones.

Esta concepción dinámica del interés ha sido adoptada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como órgano constitucional, en determinados casos concretos,<sup>4</sup> a fin de procurar una interpretación progresiva del derecho humano de tutela judicial efectiva, dispuesto por el artículo 17 de la *Constitución Federal*, que permita la protección por parte de los tribunales de las nuevas manifestaciones de derechos a través del **interés legítimo**, en congruencia con los mandatos insertos en el artículo 1º constitucional.

Así, la Sala Superior ha entendido que se satisface un interés legítimo, cuando sin exigir imprescindiblemente una afectación concreta e individualizada de los derechos del accionante, se produce una alteración

a su esfera jurídica derivada de su especial situación ante el ordenamiento jurídico en cuestión.

Este interés legítimo, visto desde una definición amplia, puede entenderse como aquella posición de ventaja otorgada a un sujeto por el ordenamiento en orden a un bien concreto, objeto de una potestad administrativa y que consiste en la atribución al referido sujeto de poderes dirigidos a influir sobre el correcto ejercicio de la potestad administrativa, para así hacer efectivo el interés sobre el bien.<sup>5</sup>

Así, el interés legítimo<sup>6</sup> encuentra un punto de intersección entre el interés jurídico y el interés simple, es decir, se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una o varias personas que comparecen en el proceso, sin que dichas personas requieran de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico. Esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.

En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal.

En este sentido, el interés legítimo resulta viable en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, entre otros casos, cuando se generan actos u omisiones que no están dirigidos directamente a afectar los derechos de alguien en particular, sino que, por sus efectos jurídicos de carácter colateral, ocasionan un perjuicio o privan de un beneficio en la esfera jurídica de la persona, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico.

Es decir, cuando en un sector o grupo indeterminado pero identificable les asiste un interés en la prevalencia o revocación de una norma, acto o resolución, que los afecte -y que no existan diversos medios para garantizarlos, o existiendo acciones ordinarias en determinados casos, las mismas resulten incompatibles-, la viabilidad de un interés legítimo siempre se tiene que analizar y determinar conforme al caso en concreto.

En el caso que nos ocupa, los actores comparecen como ciudadanos militantes de un partido político manifestando su intención de participar en los procesos internos de selección de candidatos a presidentes municipales de Zacatecas y combaten determinadas reglas sobre la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, específicamente aquella que obliga a los partidos a registrar sus planillas para ayuntamientos atendiendo al principio de paridad de género con enfoque horizontal, es decir, que las planillas sean encabezadas por hombres y mujeres en una relación de cincuenta por ciento – cincuenta por ciento.

Esta Sala estima que los actores sí cuentan con interés legítimo para combatir los lineamientos señalados, ya que los mismos incorporan elementos que inciden en sus probabilidades de contender por el cargo al que aspiran, esto es así, porque el establecer que el cincuenta por ciento de las candidaturas a presidentes municipales en el estado deberán ser de un determinado género, se traduce automáticamente en la reducción al cincuenta por ciento de sus posibilidades de postulación por parte de su partido, en razón de su género.

Si bien, la regulación que cuestionan está dirigida a los partidos políticos, la misma ocasiona efectos jurídicos colaterales a los promoventes en su calidad de militantes con aspiraciones a ser postulados a presidentes municipales, en virtud de que impone obligaciones a cargo de los partidos políticos que involucran características inherentes a sus militantes, las cuales inciden de forma directa en la configuración de los sistemas de postulación que habrán de regir la selección interna de candidatos.

Por tanto, la eventual revocación de las reglas combatidas traería consigo un beneficio a los actores en tanto se eliminaría una norma que introduce elementos que merman su posibilidad de acceder a la candidatura municipal en cuestión.

La naturaleza de las reglas cuestionadas es un elemento determinante para configurar el interés de los actores, ya que no se trata de reglas que apliquen en forma individual a quienes, en determinado momento, ostenten la calidad de candidatos sino que establecen una obligación a cargo de los partidos políticos cuyo cumplimiento únicamente podrá materializarse considerando como una unidad al universo de candidatos que encabezarán las planillas a los ayuntamientos integrantes del estado.

Es decir, si bien, en condiciones ordinarias, la constitucionalidad de las leyes electorales pudiese ser cuestionada en cualquier momento, en base a ulteriores actos de aplicación,<sup>7</sup> las directrices que se impugnan en este asunto regirán a partir del desarrollo de los procesos internos de los partidos y, en esa medida, condicionarán tanto la etapa de selección de precandidatos como la de registro de aspirantes.

Lo anterior significa que de no reconocerles interés legítimo a los actores en el presente asunto para impugnar un acuerdo de carácter general y postergar su impugnación –por ejemplo– al momento en que su partido determine que en el municipio de su interés se postulará una planilla encabezada por una mujer, limitaría su derecho de acceso a la justicia pues, suponiendo que se les concediera la razón en ese momento, sobre la inconstitucionalidad de la regla sobre paridad horizontal y se inaplicara a su caso en concreto, el efecto de esa eventual sentencia no trascendería directamente a la decisión del partido político sobre el género de su candidato a presidente municipal, pues dicho instituto podría optar válidamente por mantener su determinación por cuestiones diversas y no propiamente por la existencia de una obligación impuesta por el *IEEZ*. En dicho supuesto, es claro que la impugnación de los hoy promoventes se limitaría a cuestionar la elección de determinado género para cierto municipio y no propiamente la regla sobre paridad de género en su vertiente horizontal.

Por tanto, dadas las características especiales de la regla que se controvierte, el reconocer a los militantes de un partido político interés legítimo para impugnar el acuerdo de carácter general en cuestión desde su emisión, constituye una interpretación de los supuestos de procedencia del juicio ciudadano que favorece la protección más amplia de los derechos constitucionales presuntamente afectados, mediante la ampliación del derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la *Constitución Federal*.

Por tanto, procede reconocer interés legítimo a los militantes con intención en contender por un cargo de elección popular para controvertir aquellas reglas que desde su emisión condicionen sus posibilidades de acceder a dicha postulación.

En ese orden de ideas, se concluye que fue indebido el desechamiento decretado por el *Tribunal Local* y, por tanto, procede revocar la sentencia impugnada.

Ante tal escenario, lo ordinario sería reenviar el asunto a la autoridad responsable, a efecto de que, de no advertir diversa causal de improcedencia, emita la resolución que en Derecho corresponda. Sin embargo, esta Sala advierte que existe causa justificada para asumir plenitud de jurisdicción,<sup>8</sup> pues resulta apremiante resolver en definitiva la materia en controversia en el menor tiempo posible al estar relacionada con las reglas que deberán tener en cuenta los partidos políticos para el registro de las candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Zacatecas, en virtud de encontrarse en desarrollo los procesos internos de selección de candidatos.

Por tanto, con fundamento en el artículo 6, apartado 3, de la *Ley de Medios*, esta sala regional procede a atender la materia en controversia y a emitir una nueva resolución con plenitud de jurisdicción.

#### **4. PLENITUD DE JURISDICCIÓN**

##### **4.1. Procedencia de los juicios ciudadanos locales**

Los juicios interpuestos por Juan José Flores Palomino y Bruno Armando Zarazúa Hernández, satisfacen los requisitos previstos en los artículos 10, 12 y 13 de la *Ley de Medios Local* de conformidad con lo siguiente:

**4.1.1. Forma.** Se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable. En las demandas consta el nombre y firma de los actores; asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios, además de los artículos supuestamente violados.

**4.1.2. Oportunidad.** Los juicios fueron promovidos oportunamente, porque el acuerdo impugnado se emitió el tres de diciembre de dos mil quince,<sup>9</sup> y ambas demandas se presentaron el siete siguiente;<sup>10</sup> esto es, dentro del plazo legal de cuatro días hábiles.

**4.1.3. Legitimación.** Los actores están legitimados por tratarse de ciudadanos que promueven los juicios por sí mismos, de manera individual y hace valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales.

**4.1.4. Interés jurídico.** Se satisface el requisito de conformidad con lo razonado en el apartado 3.2. de este fallo.

##### **4.2. Estudio de fondo**

**4.2.1. Es ineficaz el agravio de los actores por el cual cuestionan la instauración de la regla de paridad de género en su dimensión horizontal en lo que respecta a las planillas de candidaturas para los ayuntamientos de Zacatecas, pues existe cosa juzgada respecto al mismo tópico**

Se estima ineficaz el motivo de disenso de los actores en cuyos términos cuestionan la constitucionalidad del artículo 19, numeral 5,<sup>11</sup> de los lineamientos aprobados por el IEEZ mediante el acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015, en el cual se estableció la obligación de los partidos políticos de registrar sus planillas para ayuntamientos atendiendo el principio de paridad de género en su enfoque horizontal.

Esto es así porque en el presente caso existe otra determinación que constituye cosa juzgada respecto al mismo tópico.

En efecto, la Sala Superior de este Tribunal emitió un pronunciamiento definitivo previo respecto al tema que los hoy promoventes pretenden traer a debate, pues el argumento relativo a la inconstitucionalidad de la regla que obliga a los partidos a atender la paridad de género en su vertiente horizontal en la postulación de sus planillas para ayuntamientos en el estado de Zacatecas, ya fue resuelto por sentencia de tres de febrero del presente año, dictada por la Sala Superior en los autos del juicio SUP-JRC-14/2016 promovido por el Partido del Trabajo para controvertir una sentencia diversa a la que ahora se combate.<sup>12</sup>

Es preciso señalar que dicho juicio de revisión constitucional electoral fue interpuesto por el Partido del Trabajo ante esta Sala Regional,<sup>13</sup> quien es la autoridad competente para su resolución, sin embargo, en atención a la solicitud expresa del Partido Revolucionario Institucional en su carácter de tercero interesado en el citado juicio, la Sala Superior determinó ejercer la facultad de atracción, al considerar que se colmaban los extremos de importancia y trascendencia debido a que el tema a dilucidar consistía en resolver si era conforme a Derecho exigir la paridad horizontal en los ayuntamientos, lo cual significaba la fijación de un criterio jurídico relevante para casos futuros pues abonaría a los principios de certeza y seguridad jurídica y constituiría una herramienta útil para evitar el dictado de sentencias contradictorias a cargo de las distintas Salas de este Tribunal.<sup>14</sup>

Así, en relación a ese tema, la Sala Superior sostuvo que la paridad horizontal en candidaturas a presidencias municipales tiene sustento

constitucional, convencional y jurisprudencial, derivado de un deber de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, que obliga a garantizar a aquellas la posibilidad de acceder a cargos de elección popular y ejercer funciones en todos los planos representativos de gobierno, en igualdad de condiciones que ellos, siendo la paridad una política encaminada a lograr dicha igualdad.

Por tanto, determinó que no asistía la razón al partido recurrente cuando afirmaba que tanto la sentencia reclamada, como el acuerdo del *IEEZ* impugnado en la instancia primigenia, eran contrarios a la *Constitución Federal*, a la Constitución local y a las disposiciones legales tanto federales como locales en materia electoral.

Lo anterior en razón de que, en concepto de la Sala Superior, dichos actos atienden al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para la integración de los ayuntamientos en Zacatecas, sin que la falta de previsión expresa en los textos constitucionales y legales respecto de su horizontalidad actualicen su inconstitucionalidad.

Además, dicho órgano jurisdiccional precisó que tal conclusión no implicaba un criterio contrario al sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas, en la que determinó que no existe mandato constitucional que obligue a prever la paridad horizontal en las legislaciones electorales, pues en dicha acción la *Litis* consistió en determinar si la ley electoral de Zacatecas vulneraba la *Constitución Federal* por omisión legislativa al no prever el principio de paridad horizontal, sin que fuera materia de la misma los alcances de dicha figura.

Al respecto, la Sala Superior razonó que en la citada acción de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente aprobó por votación calificada de diez votos, la inexistencia de la omisión legislativa alegada en las demandas; sin embargo, respecto del tema relativo a la aplicabilidad de la paridad horizontal a los ayuntamientos, cuatro ministros votaron en contra de las consideraciones que sustentaban la imposibilidad de contemplar dicha paridad y tres de ellos se apartaron de algunas consideraciones sobre el tema.

Como se advierte, el planteamiento atendido en el juicio SUP-JRC-14/2016, es sometido, en los mismos términos, a consideración de esta Sala Regional en el presente juicio SM-JDC-3/2016, de suerte que volver a estudiarlo supondría desconocer un pronunciamiento definitivo y podría

dar lugar a decisiones contradictorias, ya que el asunto litigioso en ambos casos se refiere a la constitucionalidad de un mismo acuerdo con efectos generales que registrará tanto a la autoridad electoral local como a todos los sujetos involucrados en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en Zacatecas; por tanto deviene ineficaz el agravio en comento.

**4.2.2. Las reglas emitidas por el IEEZ sobre verificación de los criterios elegidos por los partidos políticos para garantizar la paridad de género en la postulación de candidatos a presidentes municipales, vulneran la libertad de auto-organización partidista en menoscabo de las posibilidades de los militantes de contender en los procesos internos para dichos cargos**

Si bien ambos actores cuestionan los artículos 28 y 29 de los lineamientos, los cuales establecen directrices para verificar, garantizar y revisar que los criterios de postulación que utilicen los partidos cumplan con la regla de paridad de género horizontal en las planillas de candidaturas a integrar los ayuntamientos; Juan José Flores Palomino sustenta su inconformidad en que prospere su argumento sobre la inconstitucionalidad de la medida afirmativa en comento, sin embargo, como ha quedado asentado, la constitucionalidad de dicha regla ya fue validada por la Sala Superior de este Tribunal y, en consecuencia, se desestima su motivo de agravio.

Por otra parte, el actor Bruno Armando Zarazúa Hernández argumenta que el artículo 28 de los lineamientos vulnera la autodeterminación de los partidos políticos en detrimento de su derecho de voto pasivo, ya que incide en sus posibilidades para ser postulado al cargo municipal que aspira.

En concepto del referido actor, dicho artículo obliga a los partidos a dividir a los municipios y distritos en tres segmentos, tomando como base el porcentaje de votación obtenido en el proceso anterior, además de que indica cuántos municipios y cuántos distritos deben estar encabezados por mujeres y por hombres, lo que significa una intromisión en la vida interna de los partidos y un exceso de facultades del IEEZ.

Para sustentar su dicho, el promovente sostiene que el concepto de **exclusividad** a que hace alusión el artículo 3, numeral 5, de la Ley General de Partidos Políticos,<sup>15</sup> debe entenderse en el sentido de que la

"totalidad" de distritos de porcentaje de votación más bajo no sean asignados a un solo género.

Esta sala estima que asiste parcialmente la razón a Zarazúa Hernández como a continuación se razona.

En principio, es pertinente señalar que el artículo 28 de los lineamientos en cuestión, no impone a los partidos un parámetro de competitividad como criterio único para garantizar la paridad de género en la postulación de sus candidaturas a municipios.

Esto es así porque en el diverso artículo 27, numeral 1,<sup>16</sup> se establece que serán los partidos políticos quienes opten por los criterios que mejor se acomoden a sus intereses, siempre y cuando sean objetivos y aseguren condiciones de igualdad entre los géneros.

A su vez el artículo 28, numeral 1, dispone que se realizará una comprobación previa del "criterio elegido por el partido político y coalición" con el apoyo de la Dirección de Asuntos Jurídicos, en los términos de los artículos 3, numerales 4 y 5 de la Ley General de Partidos Políticos; 7, numeral 4, 18, numerales 3 y 4 de la Ley Electoral local y 27 de los lineamientos. Asimismo, el mismo precepto 28 en su numeral 3, señala que la Comisión de Asuntos Jurídicos del Consejo General del IEEZ, verificará que el criterio seleccionado por el partido político o coalición cumpla con las reglas siguientes:

- Que sea objetivo, es decir, independiente de apreciaciones personales o subjetivas;
- Medible, que esté sujeto a mediación o cuantificación;
- Homogéneo para todos los distritos y municipios;
- Replicable, es decir, que puedan ser tomados como base para postulaciones futuras;
- Verificable, que su veracidad pueda corroborarse por la autoridad administrativa, y
- Que cumpla con el propósito de garantizar condiciones de igualdad.

Sobre esta base, es factible afirmar que la regulación cuestionada respeta la libertad de los partidos para elegir los criterios para garantizar la paridad de género, siempre que sean objetivos, medibles, homogéneos, replicables, verificables y cumpla con el propósito de garantizar condiciones de igualdad.

Sin embargo, a efectos de verificar si dichos criterios son aptos para garantizar **cualitativamente**<sup>17</sup> el principio de paridad de género, los citados lineamientos imponen como directriz de validación – a cargo de la Comisión de Asuntos Jurídicos del Consejo General del IEEZ–, el nivel de competitividad de los partidos políticos y para ello determinan la forma en que deberán dividirse los ayuntamientos atendiendo al porcentaje de votación obtenido en el último proceso electoral, en los siguientes términos:

#### **Artículo 28 [...]**

**4.** Para garantizar que los partidos políticos observen en términos cualitativos la obligación de no destinar exclusivamente un sólo género en aquellos distritos o municipios en los que tuvieron los porcentajes de votación más bajos, se observará lo siguiente:

##### **I.** En el caso de los Municipios

**a)** Por cada partido político, se conformarán tres segmentos con los municipios que conforman la entidad, tomando como base el porcentaje de votación obtenido en el proceso electoral anterior.

- El primer segmento, se conformará con los municipios en los que el partido político obtuvo la votación más baja;
- El segundo segmento, se conformará con los municipios en los que obtuvo la votación media, y
- El tercer segmento, se conformará con los municipios en los que obtuvo la votación más alta.

**b)** Los segmentos se integrarán con el siguiente número de municipios:

- Si el partido político registró candidaturas en los cincuenta y ocho municipios, los segmentos se integrarán:

Número de segmento:	Número de Municipios que lo conformarán:
Primero	19
Segundo	20
Tercero	19

- Si el partido político no registró candidaturas en la totalidad de los municipios, de igual forma se deberá dividir en tres segmentos el número de municipios en los que sí lo hizo.
- En caso de que al hacer la división se obtenga como resultado un número fraccionado, éste se elevará al entero inmediato superior, cuando la fracción sea igual o superior a punto cinco. Ejemplos:

Número de Municipios en los que registró candidaturas:	Número de segmento:	Número de Municipios que lo conformarán:
44 Operación: $44/3 = 14.6$ (15)	Primero	15
	Segundo	14
	Tercero	15
43 Operación: $43/3 = 14.3$ (14)	Primero	14
	Segundo	15
	Tercero	14
37 Operación: $37/3 = 12.3$ (12)	Primero	12
	Segundo	13
	Tercero	12
26 Operación: $26/3 = 8.6$ (9)	Primero	9
	Segundo	8
	Tercero	9

c) La Comisión procederá a revisar que:

- En el primer segmento, si se conforma con un número par de municipios, se registren en un 50% planillas encabezadas por mujeres y 50% planillas encabezadas por hombres.

En caso de que se conforme por un número impar, se registrarán 50% más una, planillas encabezadas por hombres y el resto de las planillas encabezadas por mujeres.

- En el segundo segmento, si se conforma con un número par de municipios, se registren en un 50% planillas encabezadas por mujeres y 50% planillas encabezadas por hombres.

En caso de que se conforme por un número impar, se registrarán 50% más una, planillas encabezadas por hombres y el resto de las planillas encabezadas por mujeres.

- En el tercer segmento, si se conforma por un número par de municipios, se registren en un 50% planillas encabezadas por mujeres y 50% planillas encabezadas por hombres.

En caso de que se conforme por un número impar, se registrarán 50% más una, planillas encabezadas por mujeres y el resto de las planillas encabezadas por hombres.

De lo transcrito, se advierte que, en caso de que los partidos políticos opten por un criterio que atienda a su nivel de competitividad, tendrán la obligación de cumplir con la clasificación de ayuntamientos conforme al parámetro de evaluación dispuesto por el artículo 28, numeral 4, fracción 1, incisos a, b y c, lo cual rebasa las facultades del *IEEZ* pues condiciona la forma en que los partidos habrán de implementar el criterio elegido y en esta medida invade la esfera de libertad y autodeterminación de los institutos políticos, quienes dentro de su facultad para optar por el criterio que consideren adecuado para garantizar la paridad de género en las candidaturas municipales, deben gozar de amplia libertad para implementar el método para aplicar el mismo siempre que atiendan dicho principio tanto en su aspecto cuantitativo como cualitativo,<sup>18</sup> tal como lo dispone el artículo 18, párrafos 3 y 4, de la *Ley Electoral Local*.<sup>19</sup>

Además, lo prescrito por el referido artículo 28, en su numeral 4, fracción I, incisos a, b y c, resulta incompatible con lo establecido en el diverso artículo 27 y en los numerales 1, 2 y 3 del mismo precepto 28, que prevén la libertad de los institutos políticos para elegir los criterios para

garantizar la paridad de género, en tanto que establece una única opción de implementación de los mismos, lo que además impone una restricción adicional a la que la ley dispone, pues el artículo 18, párrafo 4, de la *Ley Electoral Local* sólo hace referencia a un parámetro de clasificación de los municipios el cual atiende a su nivel de competitividad, sugiriendo la división de éstos en dos tipos: aquellos con los porcentajes más bajos de votación y aquellos con los más altos porcentajes de votación.

Por tanto, la segmentación de los municipios en más de dos apartados para verificar la postulación paritaria y el cumplimiento de porcentajes fijos en cada uno de ellos, implica una imposición injustificada que es incompatible con la libertad de los partidos políticos para establecer los criterios que garanticen la paridad de género en las candidaturas.

Si bien, el principio de auto-organización reconocido por el artículo 41, fracción I, tercer párrafo de la *Constitución Federal* puede ser desplazado por el principio de paridad en la postulación de candidaturas, esto sólo debe acontecer en la medida estrictamente necesaria para cumplir con los contenidos mínimos de éste, es decir, en tanto se permita su realización, con un mínimo de eficacia, pues un grado de afectación o incidencia mayor requiere de un acto legislativo.<sup>20</sup>

En efecto, para garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades en el acceso a cargos públicos se "requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados".<sup>21</sup> Para lograr esto, es necesario atender a la paridad no sólo en términos cuantitativos, sino también cualitativos.

Por ello, la postulación de planillas encabezadas por mujeres en el mismo número de municipios que los hombres es insuficiente para actualizar una situación de verdadera igualdad en el acceso a los cargos de elección popular, pues los partidos podrían postular planillas encabezadas por mujeres en aquellos municipios en donde carezcan de circunstancias materiales de competitividad.

Atendiendo a esto, es que esta Sala Regional considera fundamental que los partidos políticos postulen la misma proporción de hombres y mujeres, (como candidatos que encabezaran las planillas) en los ayuntamientos donde tendrían –conforme a los criterios objetivos, medibles y verificables que elijan– condiciones de competencia más favorables.

Por tanto, se debe optar por estándares que establezcan un esquema de registro de candidaturas dirigido a asegurar *de facto* la participación en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres para los cargos de presidentes municipales, siempre que dichas reglas condicionen sólo en la medida estrictamente necesaria el derecho de auto-determinación de los partidos políticos y de esta forma las distribuciones entre géneros que prevén reflejen el margen mínimo para la efectiva observancia de la paridad en la postulación desde una doble dimensión cuantitativa y cualitativa; es decir, para que mujeres y hombres sean postulados en las mismas proporciones como candidatas y candidatos que encabezarán las planillas para integrar aquellos ayuntamientos donde el partido respectivo sea más competitivo.

En consecuencia, procede **modificar** el artículo 28, numeral 4, fracción I, del anexo 1 del acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015 emitido por el Consejo General del *IEEZ*, por el que se aprobaron los lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones, dejando sin efectos los incisos a) y b) de la referida fracción y modificando el inciso c), en los siguientes términos:

#### **Artículo 28 [...]**

4. Para garantizar que los partidos políticos observen en términos cualitativos la obligación de no destinar exclusivamente un sólo género en aquellos distritos o municipios en los que tuvieron los porcentajes de votación más bajos, se observará lo siguiente:

I. En el caso de los Municipios:

a) **[Se deja sin efectos]**

b) **[Se deja sin efectos]**

c) **La Comisión procederá a revisar que:**

i. En caso de que los partidos políticos decidan utilizar como único criterio para la elección de sus candidaturas el porcentaje de votación obtenido en el proceso anterior, se considerará cumplida su obligación de garantizar la paridad de género en términos cualitativos, al postular en los veintinueve municipios con mayor porcentaje de votación, al menos catorce planillas encabezadas por mujeres.

- ii. Si los partidos políticos deciden optar por otro criterio, mientras éste permita ordenar los municipios por niveles de competitividad para el instituto en cuestión, la Comisión, conforme al criterio elegido, verificará que en los veintinueve municipios que hayan identificado como aquellos con las mejores condiciones de competitividad para el partido que postula, se inscriban al menos catorce planillas encabezadas por mujeres.
- iii. Si algún partido político presenta criterios en los cuales no se pueda identificar un orden de competitividad para ese partido político en los municipios correspondientes, la Comisión verificará que no se postulen planillas encabezadas por mujeres en los quince municipios con los menores porcentajes de votación conforme a los resultados de la elección anterior.
- iv. En caso de que algún partido político elija un criterio de postulación en el cual no se pueda identificar un orden de competitividad en los municipios y la Comisión no cuente con el porcentaje de votación del mismo en el proceso electoral anterior, bastará con que dicha autoridad administrativa verifique que el criterio cumpla con las reglas señaladas para determinar que éste sea objetivo, medible, homogéneo, replicable, verificable y que cumpla con el propósito de garantizar condiciones de igualdad.
- v. Además, la Comisión, conforme a sus facultades, vigilará y procurará que estos lineamientos se cumplan en términos proporcionales, respecto de aquéllos partidos que no postulen en la totalidad de los municipios, así como de los que participen coaligados.

Cabe destacar que los límites numéricos –al menos catorce y en hasta quince– establecidos en los numerales i a iii tienen como finalidad que el registro de candidaturas que realicen los partidos políticos cumpla no solamente con un criterio de paridad cuantitativa, sino también cualitativa, tomando en consideración que:

- El número total de municipios en los cuales se deberán postular candidatos es cincuenta y ocho.
- El mandato de paridad de género implica que en la mitad de los municipios, esto es veintinueve, se postulen planillas encabezadas por mujeres y en la otra mitad planillas encabezadas por hombres.

- Atendiendo a que veintinueve es un número impar, y por lo mismo no es factible que a cada género se le represente con el cincuenta por ciento, se considera que con que se garantice que en al menos catorce (48.27%) de los mejores municipios se postulen planillas encabezadas por mujeres, se cumple con el mandato de paridad de género.

- En los mismos términos del párrafo anterior, es que se concluye que con permitir que en hasta quince municipios (51.72%) de los menos competitivos se postulen planillas encabezadas por mujeres, también se garantiza el cumplimiento del mandato de paridad de género.

Los mencionados parámetros tienen su fundamento en el principio de igualdad material y con el derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad con los hombres.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que el actor Bruno Armando Zarazúa Hernández esgrime un diverso argumento en el sentido de que no es factible tomar como parámetro de verificación el porcentaje de votación que obtuvieron los partidos en el último proceso electoral, ya que por medio del acuerdo INE/CG404/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se modificó la distritación del estado de Zacatecas, sin embargo, dicho agravio deviene ineficaz en tanto que la votación obtenida por distritos no es el parámetro utilizado para medir la competitividad de los partidos políticos en los municipios.

## 5. EFECTOS DEL FALLO

En virtud de lo antes razonado:

**5.1. Se revoca** la sentencia impugnada.

**5.2. En plenitud de jurisdicción:**

**5.2.1. Se modifica** el anexo 1 del acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015 emitido por el Consejo General del IEEZ, por el que se aprobaron los lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones, en términos del numeral "4.2.2." de esta sentencia, quedando intocado el resto del referido anexo.

**5.2.2. Se ordena** al Consejo General del IEEZ para que dentro de las **cuarenta y ocho horas** siguientes a que sea notificado del presente fallo federal, proceda a publicar las modificaciones realizadas al anexo 1

del acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015 en los mismos términos en que fue publicado el acuerdo y anexo primigenios.

Dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que realice lo anterior, el Consejo General del IEEZ deberá informarlo a esta Sala Regional, acompañando las constancias que acrediten fehacientemente su cumplimiento.

## 6. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia impugnada.

**SEGUNDO.** En **plenitud de jurisdicción**, se **modifica** el anexo 1 del acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por el que se aprobaron los lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones, en términos del numeral "4.2.2." de este fallo, quedando intocado el resto del referido anexo.

**TERCERO.** Se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas proceda conforme a lo establecido en el apartado "5.2.2." de esta sentencia.

## NOTIFÍQUESE.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación correspondiente.

Así lo resolvió la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, por **unanimidad** de votos de los Magistrados que la integran, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe. **Rúbricas.**

---

<sup>1</sup> El medio de impugnación interpuesto por Bruno Armando Zarazúa Hernández fue escindido y reencauzado mediante acuerdo plenario dictado por esta Sala Regional, el diecisiete de diciembre del dos mil quince en el expediente SM-JDC-637/2015.

2 Véase, en ese sentido, la jurisprudencia 7/2002 de rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO", consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, p. 39.

3 Capilla Roncero, Francisco, *La persona jurídica. Funciones y disfunciones*, Madrid, Tecnos, 1984, pp.39 y 40.

4 Por ejemplo, en las tesis de jurisprudencia 10/2003, 27/2013 y la tesis XXI/2012, así como en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-JDC-12624/2011 y SUP-JDC-2665/2014.

5 Véase Peña, Antonio Manuel, *La garantía en el Estado constitucional de derecho*, Valladolid, Trotta, 1997, p. 172.

6 Al respecto, no existe una homogeneidad en el sistema jurídico mexicano ni doctrinalmente respecto a lo que se debe entender por interés legítimo, sin embargo, abarca intereses personales o de grupo difusos, colectivos, individuales con efectos colectivos, o bien, intereses más amplios innominados; sobre el tema véase la Jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, noviembre de 2014, tomo I, página: 60, número de registro: 2007921.

7 Véase la jurisprudencia 35/2013 de rubro: INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN. De conformidad con lo previsto en el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver sobre la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, en cuyas sentencias los efectos se limitarán al caso concreto sometido al conocimiento y resolución de los citados órganos jurisdiccionales, lo que no permite los efectos generales de la declaración de inconstitucionalidad. Ahora bien, conforme al sistema integral de medios de impugnación en la materia, todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se deben sujetar a los principios de constitucionalidad y de legalidad; en este orden

de ideas, es conforme a Derecho considerar que las leyes electorales son susceptibles de control constitucional por las Salas del Tribunal Electoral, tantas veces como sean aplicadas; por tanto, la aludida facultad de las Salas se puede ejercer con motivo de cualquier acto de aplicación de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona, pues no existe disposición alguna que establezca que solamente procederá con motivo del primer acto de aplicación. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 46 y 47.

8 Resulta ilustrativa la Tesis XIX/2003 de rubro: PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES. Consultable en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, pp. 49 y 50.

9 Cédula visible en el cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

10 Véanse la foja 10 del cuaderno accesorio 1 y la foja 16 del cuaderno accesorio 2 del expediente en que se actúa.

11 "Artículo 19. [...] 5. Atendiendo al principio de paridad con enfoque horizontal, los partidos políticos y las coaliciones deberán registrar sus planillas, para el total de los ayuntamientos, encabezadas por hombres y mujeres, en una relación de 50%-50% [...]"

12 La sentencia impugnada en el juicio de referencia fue la dictada por el *Tribunal Local* en el expediente TEZ-RR-006/2015, en la cual se confirmó el acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015.

13 Mediante proveído del seis de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Monterrey ordenó integrar y registrar el juicio de revisión constitucional referido con la clave SM-JRC-1/2016.

14 Véase la sentencia recaída a la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción de la Sala Superior identificada con la clave de expediente SUP-SFA-3/2016.

15 "Artículo 3. [...] 5. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados

exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior."

**16 "Artículo 27. [...]** 1. Cada partido político y coalición determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas, los cuales deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre los géneros. [...]"

**17** Es decir que los partidos políticos no destinen exclusivamente un sólo género en aquellos municipios en los que tuvieron los porcentajes de votación más bajos.

**18** En similares términos se pronunció esta sala al resolver el juicio SM-JDC-19/2015 y acumulados.

**19 "Artículo 18. [...]** 3. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas, los cuales deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre los géneros. 4. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso anterior."

**20** Así lo ha sostuvo esta Sala Regional al resolver los juicios SM-JDC-19/2015 y acumulados y SM-JDC-287/2015 y acumulados.

**21** Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general número 25 – décimo tercera sesión, 2004 artículo 4 párrafo 1 - Medidas especiales de carácter temporal, párrafo 8.

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SG-JDC-10932/2015

**ACTORES:** MANUEL JESÚS  
CLOUTHIER CARRILLO Y MARÍA DEL  
ROCÍO ZAZUETA OSUNA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CÁMARA DE DIPUTADOS DEL  
CONGRESO DE LA UNIÓN

**MAGISTRADO ELECTORAL:**  
EUGENIO ISIDRO GERARDO  
PARTIDA SÁNCHEZ

**SECRETARIOS DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** MARIO ALBERTO GUZMÁN  
RAMÍREZ, ERNESTO SANTANA  
BRACAMONTES y MARINO EDWIN  
GUZMÁN RAMÍREZ.

Guadalajara, Jalisco diecinueve de marzo de dos mil quince.

Vistos para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, promovido por Manuel Jesús Clouthier Carrillo y María del Rocío Zazueta Osuna, por derecho propio, quienes se ostentan respectivamente, como aspirantes a candidatos independientes propietario y suplente a integrar la fórmula al cargo de diputados federales por el principio de mayoría relativa en el 5 distrito electoral federal en Sinaloa, a fin de solicitar la inaplicación del artículo 14 numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que, a su parecer es contrario a la constitución federal, y

SG-JDC-10932/2015

dos mil catorce. Entre otros, se reformó el artículo 41, base primera, segundo párrafo, con la finalidad de reconocer el principio de paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa tal como se adelantó es posible realizar una interpretación conforme en sentido amplio con las disposiciones de orden internacional y nacional citadas.

Lo anterior, en atención a los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación previamente señalados y en estricto acatamiento al artículo 1° constitucional.

La disposición a interpretar es la siguiente:

Artículo 14, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la dice lo siguiente:

**Artículo 14.**

1...

...

5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género.

Como se aprecia del precepto reproducido las candidaturas independientes deberán de estar integradas por personas del mismo género.

Esta medida afirmativa tiene como finalidad propiciar el empoderamiento de un grupo históricamente discriminado

SG-JDC-10932/2015

como son las mujeres, a quienes se les ha relegado al ámbito privado.

En el caso, tal disposición tiene por teleología que ante la ausencia de una propietaria de fórmula mujer, no sea sustituida por un hombre en detrimento de la representatividad del sexo femenino.

En ese sentido, la Sala Superior ha considerado que una fórmula integrada por hombre-hombre y mujer-mujer no trasgrede la integración de las fórmulas que fueron postuladas, ya que el fin que persigue es la paridad en ellas y sobre todo la participación de la mujer en los cargos públicos.

En cambio, también ha señalado que las fórmulas integradas por mujer-hombre, esto es mujer propietaria y hombre suplente, trasgrede la integración de la fórmula postulada, toda vez que ocurría el caso que, la mujer propietaria al momento de ganar una elección podría ser sustituida por el hombre, generando una afectación al porcentaje de representación del género femenino en el órgano de gobierno, pues en este caso se vería disminuido.

Por el contrario, en aquellos casos en que la fórmula se integra con hombre-mujer esto es, hombre propietario y mujer suplente, no podría estimarse que se vulnera la finalidad última de la norma, puesto que ante la ausencia del propietario hombre, tomaría su lugar una mujer, incrementando con ello, el porcentaje de representación de ese grupo en la integración de la cámara correspondiente.

SG-JDC-10932/2015

Ahora bien, en el caso particular la fórmula es integrada por hombre-mujer, es decir, hombre propietario y mujer suplente, haciendo una interpretación conforme este órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que no trasgrede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni los instrumentos internacionales, en razón de que la conformación de la fórmula va encaminada a lograr una mayor representación de la mujer en aras de alcanzar la igualdad sustantiva, entre ambos sexos.

En ese sentido, pensar lo contrario, resultaría transgresor de lo dispuesto por tratados internacionales de los que México es parte, haciendo nugatorio el derecho de participación de la ciudadana María del Rocío Zazueta Osuna como suplente en la fórmula encabezada por Manuel Jesús Clouthier Carrillo, por el sólo hecho de ser mujer, situación que como se ha venido diciendo vulnera en todo sentido las acciones afirmativas dejando en un estado de desigualdad producto de la discriminación que históricamente ha padecido este grupo social.

Lo anterior, además interpretado por mayoría de razón se considera que como ya se ha dicho, la esencia del establecimiento de la acción afirmativa en estudio tiene como objetivo el alcanzar la igualdad real en lo político electoral entre los hombres y mujeres, siendo que, en ese sentido, el análisis de casos concretos relativos a posibles vulneraciones al derecho de la igualdad entre los géneros, no debe realizarse sobre la base de entendimientos o interpretaciones implícitas de los hechos, pues dicho proceder es contrario al criterio que ordena potencializar

## Considerando XVIII

### Numeral “23”

**Tema:** Candidatos independientes no les aplica el régimen constitucional del límite de financiamiento privado

Se adicionan disposiciones a fin de que a los candidatos independientes no les aplique el régimen constitucional del límite de financiamiento privado establecido para los partidos políticos, acorde con la tesis XXI/2015 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.-A la luz de una interpretación armónica de los artículos 35, fracción II, y 41, base II, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con base en una interpretación pro persona del derecho de las y los ciudadanos a ser votados a través de una candidatura independiente, resulta indubitable que a esta figura no le es aplicable el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado dentro de las campañas electorales. Esta conclusión se sustenta en tres premisas. La primera consiste en que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han sostenido que los partidos políticos y las y los candidatos independientes se encuentran en situaciones jurídicas distintas, no equiparables, de modo que el marco normativo de los primeros no es aplicable a los segundos. Así, resulta inviable aplicar a las candidaturas independientes las limitaciones que, según se desprende de una interpretación literal, teleológica y originalista del artículo 41, base II, constitucional, fueron diseñadas exclusivamente para un esquema normativo e institucional de partidos políticos. La segunda se refiere a que el principio constitucional que se estudia contiene una limitación respecto al financiamiento privado, razón por la cual no puede ser aplicada por analogía para un supuesto para el cual no fue creado y que no es jurídicamente análogo. La tercera y última premisa, consiste en que la medida resulta desproporcionada para las y los candidatos independientes, puesto que al tener un financiamiento público significativamente inferior al de quienes contienden representando a un partido político, el hecho de que el financiamiento privado se vea topado por el público, conlleva una reducción significativa de sus posibilidades de competir en una elección. Al respecto, el derecho a ser votado, reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal debe interpretarse de conformidad con los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Conforme a estos preceptos, los derechos políticos deben entenderse también como oportunidades de contender y ganar una elección. Por ello, resulta parte del contenido constitucional del derecho a ser votado a través de una candidatura independiente, el que la participación en una campaña electoral se entienda como una oportunidad real y efectiva de tener éxito.

Arne Sidney Aus Den Ruthen Haag

vs.

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal

Tesis XXI/2015

**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**- A la luz de una interpretación armónica de los artículos 35, fracción II, y 41, base II, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con base en una interpretación pro persona del derecho de las y los ciudadanos a ser votados a través de una candidatura independiente, resulta indubitante que a esta figura no le es aplicable el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado dentro de las campañas electorales. Esta conclusión se sustenta en tres premisas. La primera consiste en que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han sostenido que los partidos políticos y las y los candidatos independientes se encuentran en situaciones jurídicas distintas, no equiparables, de modo que el marco normativo de los primeros no es aplicable a los segundos. Así, resulta inviable aplicar a las candidaturas independientes las limitaciones que, según se desprende de una interpretación literal, teleológica y originalista del artículo 41, base II, constitucional, fueron diseñadas exclusivamente para un esquema normativo e institucional de partidos políticos. La segunda se refiere a que el principio constitucional que se estudia contiene una limitación respecto al financiamiento privado, razón por la cual no puede ser aplicada por analogía para un supuesto para el cual no fue creado y que no es jurídicamente análogo. La tercera y última premisa, consiste en que la medida resulta desproporcionada para las y los candidatos independientes, puesto que al tener un financiamiento público significativamente inferior al de quienes contienen representando a un partido político, el hecho de que el financiamiento privado se vea topado por el público, conlleva una reducción significativa de sus posibilidades de competir en una elección. Al respecto, el derecho a ser votado, reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal debe interpretarse de conformidad con los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Conforme a estos preceptos, los derechos políticos deben entenderse también como oportunidades de contender y ganar una elección. Por ello, resulta parte del contenido constitucional del derecho a ser votado a través de una candidatura independiente, el que la participación en una campaña electoral se entienda como una oportunidad real y efectiva de tener éxito.

#### Quinta Época:

*Recurso de reconsideración. SUP-REC-193/2015.—Recurrente: Arne Sidney Aus Den Ruthen Haag.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal.—29 de mayo de 2015.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.*

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de mayo de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 45, 46 y 47.

**Considerando XVIII****Numeral "23"**

**Tema:** Porcentaje del 2.5% de respaldo ciudadano para candidatos independientes

Se mantiene el porcentaje correspondiente al dos punto cinco por ciento de respaldo ciudadano que deberán reunir los aspirantes a candidatos independientes que deseen obtener su registro como candidatos, de conformidad con lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-JDC-548/2015, que en su parte conducentes estableció:

**SUP-JDC-548/2015**

...

Ahora bien, esta Sala Superior aprecia, como motivo de agravio, que el actor señala que es incorrecto que el 2.5% (dos punto cinco por ciento) de respaldo ciudadano, se deba obtener distribuido en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado, tal como se encuentra regulado en el artículo 222, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro. Al respecto, es importante destacar que la regulación ahora impugnada se encuentra prevista desde que se emitió la Convocatoria original que controvertió el ahora actor en la demanda que quedó registrada ante el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro bajo el expediente TEEQRAP/JLD/2014, en la Base 2, párrafo segundo, cuyo texto dice a la letra: Los aspirantes a candidatos al cargo de Gobernador, deberán cumplir con el porcentaje del 2.5% que deberá distribuirse en ese mismo porcentaje o en un mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales que compone el Estado. Como se puede observar, es inconcuso entonces que el ahora enjuiciante conoció ese aspecto y tuvo la oportunidad de controvertirlo, desde que se impuso de la Convocatoria respectiva, sin que lo hubiera hecho de esa manera, ya que como se explicó con anterioridad, el actor circunscribió sus motivos de inconformidad ante el Tribunal Electoral local, en cuestionar: (i) el requisito relativo al 2.5% (dos punto cinco por ciento) de respaldo ciudadano en cuanto a su exigencia como una condición de elegibilidad adicional para los candidatos independientes; (ii) la omisión de otorgar financiamiento público a los aspirantes a candidatos independientes para conseguir el respectivo respaldo ciudadano; y, (iii) la obligación que se impuso a la ciudadanía que apoye el registro de candidaturas SUP-JDC-548/2015 19 independientes, a efecto de que personalmente acudiera con su credencial para votar y su copia, para firmar el formato de apoyo. Sin embargo, esta Sala Superior lo considera infundado, el enjuiciante también pretende controvertir la validez del artículo 222, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, al relacionar los mencionados parámetros de distribución a que se refiere la fracción III de ese propio precepto, en relación con el porcentaje de respaldo ciudadano que está obligado a conseguir para que proceda su registro como candidato independiente.

...

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL  
CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-548/2015

**ACTOR:** ROLANDO AUGUSTO RUIZ  
HERNÁNDEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL  
CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIOS:** RAZIEL ARÉCHIGA  
ESPINOSA Y ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

México, Distrito Federal, a cuatro de marzo de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Rolando Augusto Ruiz Hernández, por su propio derecho, a fin de impugnar la resolución de cuatro de febrero de dos mil quince dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el expediente TEEQ-RAP/JLD-3/2014.

**R E S U L T A N D O**

**I. ANTECEDENTES**

De las constancias del expediente y de las afirmaciones del recurrente, se advierten los datos relevantes siguientes:

**1. Hechos**

A) Convocatoria<sup>1</sup>. El Instituto Electoral del Estado de Querétaro emitió la Convocatoria y los Lineamientos relativos al registro de candidaturas independientes para el proceso electoral ordinario 2014-2015.

<sup>1</sup> Emitida el 28 de noviembre de 2014, por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, documento que obra en el Cuaderno principal del expediente SUP-JDC-548/2015.

## SUP-JDC-548/2015

II. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene, en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el dos punto cinco por ciento de ciudadanos registrados en el listado nominal de electores del último corte del año anterior al de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso en la elección de que se trate; y

III. En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, el dos punto cinco por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.

Ahora bien, esta Sala Superior aprecia, como motivo de agravio, que el actor señala que es incorrecto que el 2.5% (dos punto cinco por ciento) de respaldo ciudadano, se deba obtener distribuido en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado, tal como se encuentra regulado en el artículo 222, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Al respecto, es importante destacar que la regulación ahora impugnada se encuentra prevista desde que se emitió la Convocatoria original que controvertió el ahora actor en la demanda que quedó registrada ante el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro bajo el expediente TEEQ-RAP/JLD/2014, en la Base 2, párrafo segundo, cuyo texto dice a la letra:

Los aspirantes a candidatos al cargo de Gobernador, deberán cumplir con el porcentaje del 2.5% que deberá distribuirse en ese mismo porcentaje o en un mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales que compone el Estado.

Como se puede observar, es inconcuso entonces que el ahora enjuiciante conoció ese aspecto y tuvo la oportunidad de controvertirlo, desde que se impuso de la Convocatoria respectiva, sin que lo hubiera hecho de esa manera, ya que como se explicó con anterioridad, el actor circunscribió sus motivos de inconformidad ante el Tribunal Electoral local, en cuestionar: (i) el requisito relativo al 2.5% (dos punto cinco por ciento) de respaldo ciudadano en cuanto a su exigencia como una condición de elegibilidad adicional para los candidatos independientes; (ii) la omisión de otorgar financiamiento público a los aspirantes a candidatos independientes para conseguir el respectivo respaldo ciudadano; y, (iii) la obligación que se impuso a la ciudadanía que apoye el registro de candidaturas

SUP-JDC-548/2015

independientes, a efecto de que personalmente acudiera con su credencial para votar y su copia, para firmar el formato de apoyo.

Sin embargo, esta Sala Superior lo considera **infundado**, el enjuiciante también pretende controvertir la validez del artículo 222, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, al relacionar los mencionados parámetros de distribución a que se refiere la fracción III de ese propio precepto, en relación con el porcentaje de respaldo ciudadano que está obligado a conseguir para que proceda su registro como candidato independiente.

Para iniciar, resulta relevante destacar que el planteamiento formulado por el actor al Tribunal Electoral local, fue en el sentido de que la Convocatoria respectiva era inconstitucional, inconvencional e ilegal, porque estimó que fue el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, quien indebidamente estableció el requisito del 2.5% (dos punto cinco por ciento) de respaldo ciudadano exigido a quienes aspiraran a ser registrados como candidatas o candidatos independientes al cargo de Gobernador de esa entidad federativa, porque en su concepto, dicho requisito no encontraba sustento en lo previsto por los artículos 13, 18, 204, 208, fracción II y TERCERO transitorio de la Ley Electoral local.

Conforme a dicho planteamiento, se advierte que el Tribunal Electoral local determinó que el actuar del Consejo General del Instituto Electoral local se encontraba ajustado a Derecho, en tanto que el citado requisito se encontraba expresamente dispuesto por el artículo 222, fracciones I y III de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, por lo cual era inexacta la afirmación del inconforme en el sentido de que dicho requisito, había sido impuesto por la autoridad electoral administrativa local, a efecto de perjudicar a las ciudadanas y ciudadanos que aspiraran a ser registrados como candidatas y candidatos independientes al cargo de Gobernadora o Gobernador, así como con el propósito de proteger los intereses de los partidos políticos.

## Considerando XVIII

### Numeral “25”

**Tema:** Infracciones de los partidos políticos

Se establece como una infracción de los partidos políticos, coaliciones, asociaciones políticas estatales y candidatos independientes, vigilar la conducta de sus militantes, precandidatos, candidatos y dirigentes respecto de la observancia de las disposiciones de la ley de la materia, acorde con lo dispuesto en la Tesis XXXIV/2004, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Tesis XXXIV/2004**

**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.-**

La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la

aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.

...

Partido Revolucionario Institucional

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Tesis XXXIV/2004

**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**— La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.

### Tercera Época:

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

**Notas:** El contenido del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales interpretado en esta tesis, corresponde con el 354 del código vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.

La Sala Superior en sesión celebrada el doce de agosto de dos mil cuatro, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.

**Considerando XVIII****Numeral "27"**

**Tema:** Procedimiento Ordinario Sancionador

Se establece la vía para el conocimiento de las infracciones y aplicación de sanciones administrativas que no sea materia del procedimiento especial sancionador, en términos de la jurisprudencia 17/2009, que determina:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE.**—De la interpretación sistemática de los artículos 356, párrafo 1, inciso c); 358, párrafos 5 a 8; 360, 362, párrafos 1, 5, 8 y 9; 363, párrafos 3 y 4; 365, 367, 368, párrafos 1, 5, 6 y 7; 369, párrafos 1 y 3, inciso c), y 371, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 16 y 75 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se advierte que el Secretario del Consejo General del referido órgano electoral está facultado para determinar el procedimiento administrativo sancionador, ordinario o especial, por el que deben sustanciarse las quejas y denuncias que se presenten, así como clasificar los hechos denunciados, a fin de establecer la presunta infracción, lo cual, para su eficacia, debe determinarse desde su inicio. Ello, en virtud de que la función instructora atribuida por la normativa al referido funcionario incluye todas las potestades que permitan la conducción adecuada del procedimiento de investigación, con el objeto de integrar el expediente para que se emita la resolución respectiva.

Jurisprudencia 17/2009

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE.**—De la interpretación sistemática de los artículos 356, párrafo 1, inciso c); 358, párrafos 5 a 8; 360, 362, párrafos 1, 5, 8 y 9; 363, párrafos 3 y 4; 365, 367, 368, párrafos 1, 5, 6 y 7; 369, párrafos 1 y 3, inciso c), y 371, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 16 y 75 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se advierte que el Secretario del Consejo General del referido órgano electoral está facultado para determinar el procedimiento administrativo sancionador, ordinario o especial, por el que deben sustanciarse las quejas y denuncias que se presenten, así como clasificar los hechos denunciados, a fin de establecer la presunta infracción, lo cual, para su eficacia, debe determinarse desde su inicio. Ello, en virtud de que la función instructora atribuida por la normativa al referido funcionario incluye todas las potestades que permitan la conducción adecuada del procedimiento de investigación, con el objeto de integrar el expediente para que se emita la resolución respectiva.

*Recurso de apelación. SUP-RAP-5/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—25 de febrero de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Carlos Vargas Baca.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-11/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—25 de febrero de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretarios: Alejandro Raúl Hinojosa Islas, Fernando Ramírez Barrios y José Eduardo Vargas Aguilar.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-12/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—25 de febrero de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Mauricio I. del Toro Huerta.*

La Sala Superior en sesión pública celebrada el quince de julio de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

**Considerando XVIII****Numeral “28”**

**Tema:** Procedimiento Especial Sancionador

Se incorporan las reglas para la sustanciación del procedimiento y se establecen las conductas sancionables, sujetos responsables, legitimación, requisitos de la denuncia, así como la adopción de medidas cautelares, cabe hacer referencia que dichas propuestas se basan en el Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador de este Instituto.

## REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

### TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1.** Las disposiciones de este Reglamento son de orden público y de observancia general en todo el Estado, y tienen por objeto regular el Procedimiento Especial Sancionador del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

**Artículo 2.** Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

- a) Consejo General: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro;
- b) Instituto: Instituto Electoral del Estado de Querétaro;
- c) Ley de Medios de Impugnación: Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro;
- d) Ley: Ley Electoral del Estado de Querétaro;
- e) Proceso Electoral: Serie de actos encaminados a elegir a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos, de conformidad con la Ley Electoral del Estado de Querétaro;
- f) Reglamento: Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro;
- g) Secretaría: Secretaría Ejecutiva del Consejo General, y,
- h) Unidad: Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

**Artículo 3.** La interpretación del presente Reglamento, para su aplicación, se hará de conformidad con lo previsto por los artículos 3 y 4 de la Ley.

### TÍTULO SEGUNDO CONDUCTAS SANCIONABLES, SUJETOS RESPONSABLES Y PRESCRIPCIÓN PARA FINCAR RESPONSABILIDADES

**Artículo 4.** Durante los procesos electorales, la Unidad instruirá y el Consejo General resolverá, el Procedimiento Especial Sancionador, cuando se denuncie la comisión de las conductas establecidas en el artículo 256 de la Ley.

**Artículo 5.** Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión, se estará a lo previsto por el artículo 471 párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Artículo 6.** Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

**Artículo 7.** Son sujetos responsables por infracciones cometidas a las disposiciones que señala el artículo 256 de la Ley, los previstos en el artículo 236 de la Ley.

**Artículo 8.** La comisión de las conductas establecidas en el artículo 256 de la Ley, serán sancionadas conforme los artículos 246 o 247 de la Ley.

**Artículo 9.** Para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de la infracción, se procederá conforme el 248 artículo de la Ley.

**Artículo 10.** La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas a que se refiere este Reglamento, prescribe en el término de cinco años a partir de que se tenga conocimiento de los hechos. Estas infracciones se substanciarán mediante el procedimiento ordinario cuando la denuncia respectiva se presente fuera del proceso electoral.

### TÍTULO TERCERO LEGITIMACIÓN, REQUISITOS DE LA DENUNCIA E INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

**Artículo 11.** El Procedimiento Especial Sancionador sólo podrá iniciar a instancia de parte. Su finalidad es investigar, y en su caso, sancionar.

**Artículo 12.** Los ciudadanos podrán denunciar la presunta comisión de las conductas previstas en el artículo 256 de la Ley. Los partidos políticos, asociaciones políticas estatales, los candidatos independientes, las coaliciones y las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.

**Artículo 13.** La denuncia deberá ser presentada por escrito ante la Unidad, y cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Nombre del denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- II. Domicilio en la capital del Estado para oír y recibir notificaciones. En el caso que se omita señalar el domicilio para recibir notificaciones, éstas se harán por Estrados;
- III. Domicilio del denunciado;
- IV. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personalidad. En el caso de los representantes de los partidos políticos, asociaciones políticas estatales, candidatos independientes o coaliciones debidamente acreditadas ante el Consejo General o ante los Consejos Distritales o Municipales, no será necesario acreditar su personalidad, bastará con hacer mención de la misma en la denuncia;
- V. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia, y de ser posible, los preceptos presuntamente violados;
- VI. Ofrecer y aportar los medios de prueba documentales o técnicas que estime pertinentes, mencionando en su caso, la imposibilidad de exhibir aquellos que habiendo solicitado oportunamente al órgano competente no le fueron entregados, a fin de que acreditando lo anterior, sean requeridas. Los medios de prueba deberán ser relacionadas con cada uno de los hechos;

- VII. En su caso, las medidas cautelares que sean solicitadas, y,
- VIII. Las copias necesarias a efecto de correr traslado al denunciado, y sus anexos.

**Artículo 14.** Recibida la denuncia, de inmediato la Unidad procederá a:

- I. Su registro;
- II. Su análisis, para determinar si debe prevenir al denunciante, haciendo de su conocimiento las causales que en su caso deba subsanar, o para determinar la admisión o desechamiento de la misma, y,
- III. En su caso, determinar y realizar las diligencias necesarias para el desahogo de las medidas cautelares.

Las determinaciones que se dicten con motivo de los actos previstos en el presente artículo deberán constar en los autos del expediente que se integre para tal efecto.

**Artículo 15.** Cuando el denunciante omita el cumplimiento de los requisitos señalados en las fracciones III, IV, VII y VIII del artículo 13 del presente Reglamento, se prevendrá para que la subsane dentro del plazo improrrogable de veinticuatro horas. Del mismo modo, se prevendrá para que, dentro del plazo indicado, aclare su denuncia, cuando ésta sea imprecisa, vaga o genérica. En caso de no enmendar la omisión que se le requiera se tendrá por no presentada la denuncia.

**Artículo 16.** La denuncia será desechada de plano por la Unidad, sin prevención alguna, cuando:

- I. No reúna los requisitos indicados en la fracción I del artículo 13 del presente reglamento;
- II. Los hechos denunciados no constituyan una violación al artículo 256 de la Ley;
- III. El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, y,
- IV. La denuncia sea notoriamente frívola e improcedente en términos del artículo 236 Bis de la Ley.

La Unidad notificará al denunciante la resolución respectiva.

**Artículo 17.** Procederá el sobreseimiento de la denuncia cuando el denunciante presente escrito de desistimiento. La Unidad notificará al denunciante el acuerdo correspondiente.

**Artículo 18.** La Unidad llevará un registro de las denuncias que se tengan por no presentadas, desechadas y las que se sobresean, informando de ello al Consejo General por conducto de la Secretaría.

**Artículo 19.** La Unidad contará con un plazo de hasta 48 horas, contadas a partir del momento en que reciba la denuncia, para emitir acuerdo de admisión, prevención o propuesta de desechamiento. Sin perjuicio que en el momento procesal oportuno pueda determinar el sobreseimiento respectivo.

Cuando se prevenga al denunciante, el plazo para dictar la determinación que corresponda será de hasta 24 horas contadas a partir de la recepción del desahogo de la prevención, o de la fecha en que termine el plazo concedido para cumplir con la prevención sin que se hubiese hecho manifestación alguna.

**Artículo 20.** Cuando la Unidad admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión.

En el acuerdo que ordene el emplazamiento se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

En la referida audiencia el denunciado responderá el emplazamiento, así como ofrecerá y aportará pruebas.

**Artículo 21.** La audiencia de pruebas y alegatos se realizará de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Unidad, debiéndose levantar acta de su desarrollo. Para tal efecto, el personal de la Unidad debe ser especializado en la materia.

**Artículo 22.** En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando los plazos así lo permitan en atención al proceso electoral, y el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

**Artículo 23.** La confesional y la testimonial podrán ser admitidas cuando se ofrezcan en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

**Artículo 24.** La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados. La audiencia se desarrollará en los siguientes términos:

- I. Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor a treinta minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran;
- II. Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza;
- III. La Unidad resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y,
- IV. Concluido el desahogo de las pruebas, la Unidad concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita, o verbal por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

En todo caso, la falta de asistencia del denunciado no genera presunción alguna respecto a la veracidad de los hechos que se le imputan.

**Artículo 25.** Celebrada la audiencia prevista en el artículo anterior, la Unidad pondrá el expediente a la vista del denunciante y del denunciado, para que en un plazo de 48 horas, contado a partir de que surta efectos la notificación correspondiente, manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga.

#### TÍTULO CUARTO MEDIDAS CAUTELARES

**Artículo 26.** Dentro del plazo fijado para la admisión de la denuncia, la Unidad podrá adoptar las medidas cautelares siguientes:

- I. Ordenar el retiro o la suspensión provisional de la difusión, fijación o colocación de propaganda, bajo cualquier modalidad, contraria a la Ley, con excepción de aquella que se difunda en radio y televisión, y,
- II. Prohibir u ordenar cesar la realización de la comisión de las conductas previstas en el artículo 256 de la Ley.

Los acuerdos emitidos por la Unidad a que se refiere este artículo, serán impugnables mediante el recurso de apelación establecido por la Ley de Medios de Impugnación.

La Unidad podrá realizar las diligencias necesarias previo a la adopción de las medidas cautelares.

**Artículo 27.** Las medidas cautelares deberán ser cumplidas por los sujetos obligados en un plazo no mayor a 48 horas, contado a partir de la notificación del acuerdo correspondiente.

**Artículo 28.** En los casos en que se haya ordenado el retiro de propaganda en lugares prohibidos, los sujetos responsables deberán observar las reglas que establece la Ley y las disposiciones que resulten aplicables.

**Artículo 29.** Los denunciantes podrán interponer incidente para el cumplimiento de las medidas cautelares adoptadas. Admitido el incidente, se dará vista a los sujetos responsables para que manifiesten lo que a su derecho corresponda.

Para el cumplimiento de las medidas cautelares relativas a la fracción I del artículo 26 del presente Reglamento, la Unidad observará el siguiente procedimiento:

- I. Solicitará a las autoridades municipales procedan al retiro o la suspensión provisional de la propaganda política o electoral que se ubique en su territorio, dentro de las 48 horas siguientes, contado a partir de la notificación del acuerdo correspondiente, y,
- II. Las autoridades municipales, una vez transcurrido el plazo anterior, remitirán a través de su representante, un informe que contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y los elementos probatorios de la propaganda política o electoral que haya retirado o suspendido provisionalmente, a efecto de hacer efectiva la reintegración del gasto generado, de conformidad con el catálogo de costos estandarizado que apruebe el Consejo General.

La Unidad podrá proponer al Consejo General, por conducto de la Secretaría, un proyecto de acuerdo de aplicación de cualquiera de los medios de apremio y correcciones disciplinarias señaladas en el artículo 63 de la Ley de Medios de Impugnación, para garantizar el cumplimiento de las medidas cautelares.

Las multas impuestas con motivo del reintegro del gasto generado por las autoridades municipales, deberán ser pagadas ante la Coordinación Administrativa del Instituto quien expedirá a los sujetos obligados el recibo respectivo. Si los sujetos obligados no cumplen con esta obligación, el Secretaría dará vista a la autoridad hacendaria para que proceda a su cobro conforme la legislación aplicable.

En el caso de los partidos políticos y candidatos independientes, el monto de las multas a que se refiere este artículo se restará de su financiamiento público. Tratándose de coaliciones, el descuento del financiamiento público se dividirá

entre los partidos políticos coaligados en los términos acordados en el convenio de coalición. Cuando el convenio no lo prevenga, el descuento se distribuirá de manera igualitaria.

La Secretaría deberá retener el financiamiento público para el pago del gasto generado que corresponda una vez que cause ejecutoria la determinación respectiva, con la prohibición de no aplicar la indicada retención de manera simultánea con sanciones, multas o cualquier acto que previamente hubiese causado estado. Asimismo, la Secretaría elaborará las diligencias que estime pertinentes para la remisión de la cantidad retenida a las autoridades municipales, realizándose, en su caso, las actas circunstanciadas y/o elaborándose los recibos de pago correspondientes al gasto generado en relación al retiro o la suspensión provisional de la propaganda política o electoral.

Estas actuaciones deberán constar en los autos del expediente que se integre para tal efecto.

**Artículo 30.** Durante la sustanciación del procedimiento, la Unidad podrá dictar, en su caso, las medidas cautelares previstas en este Reglamento.

## TÍTULO QUINTO RESOLUCIONES

**Artículo 31.** Transcurrido el plazo establecido en el artículo 25 de este Reglamento, la Unidad deberá dictar acuerdo mediante el que ponga el expediente en estado de resolución.

La Unidad procederá a formular el proyecto correspondiente dentro de las 48 horas siguientes. Concluido este plazo deberá remitirlo a la Secretaría para que por su conducto, se someta a la consideración del Consejo General el proyecto respectivo.

**Artículo 32.** Una vez que la Secretaría reciba el proyecto respectivo, informará a la Presidencia del Consejo General. Hecho lo anterior, dentro de las 72 horas siguientes, se emitirá la convocatoria para la sesión que corresponda.

En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo General observará lo previsto en el artículo 255 de la Ley.

**Artículo 33.** La resolución del Procedimiento Especial Sancionador podrá tener los efectos siguientes:

- I. Declarar la inexistencia de la violación objeto de la denuncia, y en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o,
- II. Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de la Ley, u observar el artículo 247 de la Ley.

**Artículo 34.** Las resoluciones de los Procedimientos Especiales Sancionadores deberán constar por escrito, y tendrán que dictarse en términos de lo establecido por la Ley de Medios de Impugnación y el Reglamento.

## TRANSITORIOS

**Artículo Primero.** El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por el Consejo General del Instituto.

**Artículo Segundo.** La Coordinación Jurídica aplicará este Reglamento, para resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores que se inicien a la entrada en vigor del mismo, hasta en tanto se nombre al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

**Artículo Tercero.** Después de haberse nombrado al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ésta conocerá y resolverá los procedimientos iniciados ante la Coordinación Jurídica.

**Artículo Cuarto.** Se abroga el Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador del Instituto Electoral de Querétaro.

**Artículo Quinto.** El Consejo General propondrá a los Ayuntamientos, con base en un estudio de las condiciones prevalecientes en el mercado, la aprobación de un catálogo de costos estandarizado, en condiciones de equidad para todos los partidos políticos y en todos los municipios, tasar los costos de retiro o suspensión provisional de la propaganda política o electoral en materia de medidas cautelares prevista en el artículo 29 del presente Reglamento. Los municipios podrán adherirse al convenio único que el Instituto proponga para estos efectos a todos los Ayuntamientos, mismo que deberá ser publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "*La Sombra de Arteaga*".

**CUARTO.** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro ordena la publicación del Reglamento materia del presente Acuerdo, en el sitio de Internet Oficial del Instituto.

**QUINTO.** Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "*La Sombra de Arteaga*".