

Resumen:

Materia electoral en Veracruz, se invalida la legislación pues no dotaba de elementos mínimos para el funcionamiento del Tribunal electoral.

[Al 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015](#)

Resuelto el 10 de noviembre de 2015.

Hechos:

Diversos partidos políticos nacionales promovieron acciones de inconstitucionalidad en contra del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Criterios:

Los temas planteados por los partidos accionantes, cuyo estudio se aborda en los considerandos respectivos, son los que a continuación se enuncian:

CONSIDERANDO, TEMA Y PARTIDO POLÍTICO PROMOVENTE	NORMAS IMPUGNADAS
7° Violaciones al procedimiento legislativo. Conceptos de invalidez: segundo de MC (A.I. 50/2015) y primero PAN (A.I. 55/2015).	Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
8° Aprobación del Código Electoral del Estado fuera del plazo previsto en el régimen transitorio de la Ley General de Partidos Políticos. Concepto de invalidez primero de MC (A.I. 50/2015).	Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
9° Regulación sobre coaliciones. Conceptos de invalidez: noveno de PAN (A.I. 55/2015) y segundo de Morena (A.I. 58/2015).	Artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Electoral del Estado de Veracruz.
10° Regulación en materia de partidos políticos locales. Concepto de invalidez segundo de PAN (A.I. 55/2015).	Artículos 38, 39, 40 y 41 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

<p>11° Regulación sobre Servicio Profesional Electoral.</p> <p>Conceptos de invalidez: décimo de PAN (A.I. 55/2015) y primero de PRD (A.I. 56/2015).</p>	<p>Artículos 41, 101, 113, 116, 123 del Código Electoral del Estado de Veracruz y los artículos décimo y décimo primero transitorios del decreto publicado el 1 de julio de 2015.</p>
<p>12° Regulación relativa al padrón electoral y listado nominal.</p> <p>Concepto de invalidez décimo quinto de PAN (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículos 162, 165, 166 y 167 del Código Electoral de Veracruz.</p>
<p>13° Regulación en materia de fiscalización político-electoral.</p> <p>Concepto de invalidez cuarto de PRD (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 35, 48, 49, 50, apartado B, 67, 108, fracción X, 122, 296, párrafo segundo y 305 del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>
<p>14° Competencia para establecer los requisitos para ser magistrado del Tribunal Electoral Local.</p> <p>Conceptos de invalidez: décimo primero de PAN (A.I. 55/2015) y octavo del PRD (A.I. 56/2015).</p>	<p>Artículo 408 del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>
<p>15° Omisión de dotar al Tribunal Electoral de presupuesto para su operación y funcionamiento.</p> <p>Concepto de invalidez séptimo de PRD (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículo noveno transitorio del decreto publicado el 1 de julio de 2015.</p>
<p>16° Elaboración del presupuesto del Tribunal Electoral local.</p> <p>Conceptos de invalidez: sexto de MC (A.I. 50/2015) y quinto de Morena (A.I. 58/2015).</p>	<p>Artículo 410 del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>
<p>17° Designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano.</p> <p>Conceptos de invalidez: tercero de MC (A.I. 50/2015), séptimo de PAN (A.I. 55/2015), segundo de PRD (A.I. 56/2015) y cuarto de Morena (A.I. 58/2015).</p>	<p>Artículos 108, fracción XLIV y 114 del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>
<p>18° Enlaces administrativos.</p> <p>Concepto de invalidez tercero de PRD (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículos 101, fracción IX, inciso a) y 115, fracción XVIII del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>
<p>19° Omisión de establecer los supuestos para el recuento total y parcial de votos en los consejos distritales y municipales.</p> <p>Concepto de invalidez quinto de Morena (A.I. 58/2015).</p>	<p>Artículo 233, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>

<p>20° Omisión de establecer la duración de campañas para la elección de diputados cuando coincidan con la elección de Gobernador.</p> <p>Concepto de invalidez tercero de PAN (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículo 69, último párrafo del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>
<p>21° Pérdida de la representación de los partidos políticos ante los órganos electorales estatales.</p> <p>Conceptos de invalidez: cuarto de MC (A.I. 50/2015) y octavo PAN (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículos 154, 155 y 290, párrafo tercero del Código Electoral de Veracruz.</p>
<p>22° Obligación de contar con comités directivos municipales o regionales.</p> <p>Concepto de invalidez tercero de Morena (A.I. 58/2015).</p>	<p>Artículos 42, fracción V, 140, párrafo primero y 147, párrafo primero del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>
<p>23° Prohibición de propaganda que denigre a las instituciones y partidos políticos.</p> <p>Conceptos de invalidez cuarto, quinto y sexto de PAN (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículo 70, fracción V, 288, fracción IX, 315, fracción IV y 319, fracción XII del Código Electoral para el Estado de Veracruz.</p>
<p>24° Financiamiento público para campañas para la renovación de ayuntamientos.</p> <p>Concepto de invalidez décimo segundo de PAN (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículo 50, inciso b), fracción III, del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>
<p>25° Razonabilidad del requisito de buena fama pública para obtener el registro como candidato.</p> <p>Conceptos de invalidez: quinto de MC (A.I. 50/2015), décimo tercero de PAN (A.I. 55/2015) y quinto de PRD (A.I. 56/2015).</p>	<p>Artículos 173, párrafo A, fracción IV, párrafo B, fracción XIII y párrafos segundo y tercero y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j) y párrafos segundo y tercero del Código Electoral de Veracruz.</p>
<p>26° Requisitos para el registro de candidaturas independientes.</p> <p>Conceptos de invalidez: séptimo de MC (A.I. 50/2015) y sexto, apartado a) de PRD (A.I. 56/2015).</p>	<p>Artículos 267, cuarto párrafo, fracciones I y II, y 269 del Código Electoral de Veracruz.</p>
<p>27° Límite al financiamiento privado para candidatos independientes.</p> <p>Concepto de invalidez sexto de PRD (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículos 269 y 293 del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>

<p>28° Acceso de los candidatos independientes a la propaganda en medios de comunicación distintos a la radio y televisión.</p> <p>Concepto de invalidez décimo cuarto de PAN (A.I. 55/2015).</p>	<p>Artículos 48 y 287, fracciones II y V del Código Electoral de Veracruz.</p>
<p>29° Regiduría única</p> <p>Concepto de invalidez primero de Morena (A.I. 58/2015).</p>	<p>Artículos 16 y 238 del Código Electoral del Estado de Veracruz.</p>

Violaciones al procedimiento legislativo

Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional señalan que el procedimiento que dio origen al Código Electoral del Estado de Veracruz vulneró los principios de debido proceso, legalidad, seguridad jurídica, de democracia representativa y deliberación parlamentaria previstos en los artículos 14, 16, 39 y 40 de la Constitución.

Sostiene el Pleno que el estudio de las violaciones al procedimiento legislativo debe partir de la consideración de las premisas básicas de **economía procesal**, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y el de **equidad en la deliberación parlamentaria**, que apunta a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

Una vez establecido el estándar de revisión del procedimiento legislativo, hecho referencia a las reglas que rigen el procedimiento legislativo del Estado de Veracruz y hecho el recuento del procedimiento legislativo que le dio origen al Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz, el Tribunal Pleno concluye que el concepto de invalidez es infundado y reconoce la validez del Decreto impugnado.

Aprobación del Código Electoral del Estado fuera del plazo previsto en el régimen transitorio de la Ley General de Partidos Políticos

El partido Movimiento Ciudadano aduce que el Congreso Local vulneró los principios de supremacía constitucional y seguridad jurídica así como los derechos a votar y ser votado, al no haber aprobado el Código Electoral de Veracruz sino hasta el treinta de junio de dos mil quince, es decir un año después a la fecha establecida en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, incurriendo con ello en una omisión legislativa.

Para el Pleno, si bien es cierto que las adecuaciones al marco jurídico-electoral local no se llevaron a cabo de manera oportuna, al día de hoy ha cesado la vulneración a la norma transitoria en cuestión, al haberse expedido el Código Número 577

Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, lo que implica que la omisión legislativa aducida por el partido promovente es inexistente.

Además, el hecho de que las adecuaciones legales no se hayan realizado en tiempo no podría producir la invalidez de la norma, pues a pesar de haber vencido el plazo subsistía la obligación de hacer las reformas pertinentes para la implementación de las leyes generales en la materia.

Regulación sobre coaliciones

El Partido Acción Nacional en su noveno concepto de invalidez impugna los artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Electoral de Veracruz, por considerarlos inconstitucionales al regular cuestiones en materia de coaliciones, la cual está reservada al ámbito federal.

Para el Pleno, es fundado el concepto de invalidez, ya que los artículos impugnados regulan las coaliciones en las elecciones locales, lo que invade la competencia del legislador federal para establecer un sistema uniforme a nivel nacional en esta materia. Sin que sea obstáculo a lo anterior el hecho de que la regulación local reproduzca en gran parte lo previsto por los artículos 87 a 92 de la Ley General de Partidos, pues como reiteradamente lo ha sostenido el Pleno, las entidades federativas no pueden reproducir dicho ordenamiento en tanto no tienen facultades para legislar al respecto.

Regulación en materia de partidos políticos locales

El Partido Acción Nacional sostiene que los artículos 38, 39, 40 y 41 del Código Electoral de Veracruz vulneran los artículos 41, fracción I, 73, fracción XXIX-U y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, al invadir la competencia del Congreso de la Unión de legislar en lo relativo a partidos políticos.

Los artículos 38 y 39 del Código Electoral de Veracruz regulan los requisitos y procedimientos para la constitución y registro de partidos políticos locales; el 40 establece sus derechos, y el 41 consagra las incompatibilidades para la designación de sus representantes ante la autoridad electoral local. Por las diversas temáticas que abordan, el Pleno lleva a cabo un análisis de constitucionalidad diferenciado.

- I. *Artículos 38 y 39 relativos a los requisitos y procedimiento para la constitución y registro de partidos políticos locales.* Para el Pleno, el concepto de invalidez resulta fundado, ya que dichos preceptos establecen los requisitos para la constitución de partidos políticos estatales, el procedimiento al que deberá ajustarse el organismo público local para ese fin, así como los requisitos para el registro, todo lo cual invade la competencia federal para establecer las normas, plazos y registro de los partidos políticos nacionales y locales, por lo que procede declarar su invalidez.
- II. *Artículo 40, relativo a los derechos de los partidos políticos locales.* Para el Pleno, si, conforme a la distribución competencial contenida en la Ley

General de Partidos Políticos, las entidades federativas están facultadas para reconocer a los partidos políticos derechos adicionales a los que el propio ordenamiento establece —siempre que no se contravengan las bases constitucionales y de las leyes generales, claro está— debe concluirse que la reiteración de los derechos previstos en la legislación general y el señalamiento de un derecho adicional, no invaden la esfera de competencia reservada a la Federación, por lo que el argumento de inconstitucionalidad es infundado.

- III. *Artículo 41, relativo a las incompatibilidades para ser representante de un partido político estatal.* Para el Pleno, el señalamiento de las causas que impiden a una persona ser representante de un partido político ante el Instituto Electoral Veracruzano no invade la esfera de competencias federales, sino que se encuentra dentro del ámbito que corresponde normar a las entidades federativas. Por lo que se reconoce la validez del artículo impugnado.

Regulación sobre Servicio Profesional Electoral

El Partido Acción Nacional argumenta que los artículos 101, 113, 116 y 123 del Código Electoral de Veracruz y así como los diversos décimo y décimo primero transitorios del Decreto respectivo invaden la facultad del Congreso de la Unión y del Instituto Nacional Electoral de regular y organizar el Servicio Profesional Electoral Nacional.

El Tribunal Pleno ya se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la competencia para legislar en torno al Servicio Profesional Electoral. En efecto, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014, así como la 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, se apuntó que el artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución General reserva al Instituto Nacional Electoral la reglamentación de la totalidad del servicio profesional electoral nacional, pues expresamente menciona que el mismo se compondrá de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho Instituto y de los órganos públicos electorales de las entidades federativas; y, que al referido organismo constitucional autónomo le corresponde la regulación de su organización y funcionamiento, sin darle alguna intervención a las entidades federativas ni a sus organismos públicos electorales en la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia o disciplina.

En este apartado, el Pleno declara la invalidez de los artículos 101, fracción VI, inciso e) y último párrafo en la porción normativa: “El ingreso, evaluación, promoción y permanencia de los servidores públicos y del personal directivo y técnico del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, hasta en tanto no sea aprobado el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.”, 113, fracción VI en las porciones normativas que indican “del Servicio Profesional Electoral, así como” y “capacitación electoral”, 116 primer párrafo, y 123 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de

Ignacio de la Llave, así como del artículo décimo primero transitorio del decreto impugnado.

Regulación relativa al padrón electoral y el listado nominal

El Partido Acción Nacional combate los artículos 162, 165, 166 y 167 del Código Electoral de Veracruz, pues estima que violentan los artículos 41, 73 y 124 de la Constitución General, dado que invaden la esfera de competencias del Instituto Nacional Electoral al regular cuestiones relativas al padrón electoral, la credencial para votar y las listas nominales.

Los preceptos impugnados regulan: a) el procedimiento de aclaración sobre la exclusión o inclusión dentro del padrón electoral; b) los criterios de exclusión del padrón electoral; c) el aviso de fallecimiento de una persona para la cancelar su inscripción en el padrón electoral y; d) la obligación de los jueces de dar aviso al Registro Federal de Electores de su jurisdicción cuando dicten determinadas resoluciones.

Al respecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 40/2014 y sus acumuladas 64/2014 y 80/2014, el Pleno advirtió que el artículo 41, fracción V, apartado B, numeral 3 de la Constitución General reserva al Instituto Nacional Electoral la materia del padrón y la lista de electores para los procesos federales y locales, y que acorde con ello el artículo 32, párrafo 1, inciso a), párrafo III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reitera que es atribución del Instituto Nacional el padrón electoral para las elecciones locales y federales.

En ese sentido, para el Pleno, el concepto de invalidez resulta fundado, pues efectivamente, lo relativo al padrón electoral y a la lista nominal compete en exclusiva al Instituto Nacional Electoral, el que, conforme a la Constitución General y la ley general citada, tiene a su cargo su elaboración, actualización y vigilancia tratándose tanto de procesos electorales federales como locales.

Regulación en materia de fiscalización político-electoral

El Partido de la Revolución Democrática en su cuarto concepto de invalidez impugna los artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 35, 48, 49, 50, apartado B, 67, 108, fracción X, 122, 296, párrafo segundo y 305 del Código Electoral del Estado de Veracruz, pues considera que invaden la esfera de competencia del Congreso de la Unión y del Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización político-electoral.

En relación con el tema de fiscalización, el Pleno se ha pronunciado al resolver las acciones de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014 61/2014, y 71/2014; 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014; 90/2014; y 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014. Sostiene que no existe en la Constitución disposición alguna por virtud de la cual deba interpretarse que las funciones de fiscalización otorgadas al Instituto Nacional Electoral comprenden también la fiscalización de las agrupaciones políticas federales y locales, por lo que al respecto debe estarse a lo que las leyes generales dispongan.

Para el Pleno, debe concluirse que las leyes generales, además de las facultades de fiscalización de partidos políticos y candidatos que la Constitución General le atribuye, únicamente reservan al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, sin hacer referencia a las de carácter local, por lo que conforme a la distribución competencial respectiva, dicha cuestión corresponde regularla a las entidades federativas.

Para determinar si los artículos 35, 48, 49, 50, 67, 296 y 305 del Código Electoral de Veracruz son acordes a la legislación general en materia de fiscalización, el Pleno los analiza caso por caso.

- I. En el caso del artículo 35, se advierte que es consistente con el 198, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- II. El artículo 48 relativo a la contratación de publicidad en medios de comunicación distintos a la radio y la televisión no tiene un correlativo en la legislación general, lo que se explica porque dicho precepto no constituye una norma en materia de fiscalización sino de propaganda electoral. Para el Pleno, el estado de Veracruz tiene competencia para establecer un mecanismo de contratación como el previsto en el artículo 48, excepto por lo que hace a la intervención de la Unidad de Fiscalización en la celebración de los contratos respectivos, ya que dicha unidad sólo tiene competencia, en términos del propio ordenamiento, para fiscalizar a las agrupaciones políticas locales, así como para asumir las facultades de fiscalización que en su caso le delegue el Instituto Nacional Electoral.
- III. Por cuanto hace al artículo 49, el mismo prevé la instrumentación de un programa de monitoreo de los medios de comunicación impresos y de los electrónicos distintos a la radio y la televisión, cuya finalidad es verificar el cumplimiento al sistema de contratación de propaganda previsto en los artículos 47 y 48, así como el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña. Al respecto, este Pleno estima que, en la medida que la finalidad del sistema de monitoreo es verificar el cumplimiento de las reglas en materia de contratación de propaganda en medios de comunicación distintos a la radio y la televisión, el precepto impugnado no invade la esfera de competencia federal.
- IV. Por cuanto hace al artículo 50, se advierte que contiene una regulación en materia de financiamiento para gastos de campaña, lo que en principio constituye una materia de competencia local, en términos del artículo 116, fracción IV, inciso g) constitucional; sin embargo, el precepto establece aspectos relativos a la fiscalización de dichos gastos de campaña en términos diversos a los previstos en la legislación general, pues refiere que el prorrateo se hará conforme a lo señalado en el propio código electoral local y omite la prohibición de modificar los términos del prorrateo una vez informados a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. Como puede verse, el precepto impugnado regula directamente una cuestión relativa a la

fiscalización y lo hace en forma diversa a la legislación general, por lo que al margen de que la intervención del Instituto Electoral Veracruzano sólo esté prevista “en su caso”, es decir en caso de que le sea delegada la facultad de fiscalización, se invade la esfera de competencia federal al establecerse las obligaciones de los partidos en materia de fiscalización, por lo que debe invalidarse dicho precepto.

- V. Por cuanto hace al artículo 67 del código electoral local, el mismo también regula directamente una cuestión atinente a la fiscalización de los partidos políticos respecto de los recursos de las precampañas electorales, y lo hace en términos diversos a los señalados en la Ley General de Partidos Políticos. Para el Pleno, el precepto impugnado no está previsto para regir en caso de que las facultades de fiscalización le sean delegadas al organismo público local, sino que pretende regular directamente las obligaciones de los partidos políticos en materia de fiscalización de los gastos de precampaña, previendo incluso que del informe rendido a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se le dé copia al Instituto Electoral Veracruzano y estableciendo condiciones distintas para esa fiscalización. En estas condiciones, debe invalidarse el citado precepto.
- VI. Por último, los artículos 296 y 305 se refieren a la fiscalización de los candidatos independientes. El primero de ellos establece reglas para la expedición de comprobantes que amparen los egresos que realicen, mientras que el segundo remite íntegramente a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, agregando únicamente la obligación de presentar copia de los informes ante el Instituto Electoral Veracruzano. Al igual que tratándose del artículo 67, los citados preceptos regulan directamente aspectos relativos a la fiscalización de los candidatos independientes, a los cuales les son aplicables las normas que conforman el sistema de fiscalización regulado en la Ley General de Partidos Políticos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los artículos impugnados no implementan procedimientos diseñados para el caso de que la facultad de fiscalización sea delegada al Organismo Público Local, sino que pretenden regir directamente la fiscalización de los candidatos independientes, por lo que si bien remiten en gran parte a lo dispuesto por las leyes generales, este Pleno considera que invaden la esfera de competencia federal en materia de fiscalización.

Competencia para establecer los requisitos para ser magistrado del Tribunal Electoral Local

El Partido Acción Nacional en el apartado A de su décimo primer concepto de invalidez considera que el artículo 408 del Código Electoral del Estado de Veracruz contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución General, ya que al ser competencia del Senado de la República la designación de los Magistrados de los tribunales locales conforme a los requisitos contenidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Congreso del Estado

se excedió en sus atribuciones al señalar requisitos para ser magistrado del nuevo Tribunal Electoral, toda vez que si los estados no son competentes para designar a los magistrados electorales de la entidad, el Congreso del Estado es incompetente para legislar respecto de los requisitos que debe reunir una persona para que el Senado lo designe miembro del Tribunal Electoral.

Se advierte que las entidades federativas tienen competencia para legislar en torno a las autoridades jurisdiccionales en materia electoral, particularmente para dotarlas de garantías de autonomía e independencia, pero la propia Constitución establece lineamientos precisos para el ejercicio de esa competencia a saber, la integración mediante número impar y el nombramiento de los magistrados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, remitiendo para todo ello a lo dispuesto en la ley.

Entre las cuestiones que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales deja al ámbito local no se encuentra el establecimiento de los requisitos para ocupar el cargo de magistrado, lo que se explica en el marco de la competencia que la Constitución le da al Senado de la República para nombrar a los magistrados.

En estas condiciones, el argumento del partido promovente resulta fundado. El Congreso del Estado de Veracruz no tiene competencia para fijar los requisitos que deberán cubrir quienes aspiren al cargo de magistrado electoral, pues es conforme a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que la Cámara de Senadores debe hacer las designaciones correspondientes.

Omisión de dotar al Tribunal Electoral de presupuesto para su operación y funcionamiento

El Partido Acción Nacional aduce que no existe disposición en el Código Electoral que contenga una previsión presupuestal para la operación y funcionamiento del nuevo tribunal electoral que le garantice su independencia, autonomía y no sumisión a otro poder. El legislador veracruzano no sólo omitió dicha cuestión, sino que privó al Tribunal de recursos para su funcionamiento, ya que dispuso en los artículos séptimo, octavo y noveno transitorios que los bienes y el personal del actual Tribunal Electoral Local pasarán al Poder Judicial del Estado. Además, en el paquete económico para el dos mil quince, el presupuesto del Tribunal Electoral Local se etiquetó para el Poder Judicial Local y no se asignaron recursos suficientes al nuevo, por lo que se le coloca en desventaja con los poderes constituidos locales.

Afirma el Pleno que entre los elementos que garantizan la autonomía e independencia de un órgano jurisdiccional está el contar con un presupuesto suficiente para llevar a cabo sus actividades, así como con los elementos materiales y humanos para el cumplimiento de sus fines.

Así, garantizar la independencia y autonomía de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral implica medidas de carácter administrativo y financiero que contribuyan a un diseño institucional que les permita mantenerse al margen de intereses políticos, pues sólo de esa manera podrán realizar su función de manera efectiva, lo cual corresponde garantizar a las legislaturas locales.

En este sentido, es en el Código Electoral en el que debieron preverse los aspectos necesarios, ya que en el Presupuesto de Egresos de 2015 no se previó la creación del Tribunal Electoral, mientras que el del ejercicio de 2016 entrará en vigor con posterioridad al inicio de las funciones del Tribunal, por lo que en estos momentos tendría que estar garantizado que contará con los elementos necesarios para su funcionamiento.

Así, no existen condiciones para que el Tribunal Electoral, cuyo funcionamiento deberá iniciar en los primeros días de noviembre de 2015, cuente con los elementos mínimos para desempeñar sus funciones, lo que deriva de la deficiente regulación por virtud de la cual los servidores públicos y demás personal en funciones en el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado continuarán perteneciendo al citado Poder, en los términos que señale su nombramiento y que los bienes muebles e inmuebles asignados al funcionamiento de dicho órgano seguirán siendo propiedad del Poder Judicial del Estado, y serán administrados por el Consejo de la Judicatura.

Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos transitorios octavo, último párrafo, en la porción normativa que dice “los servidores públicos y demás personal” y noveno del Decreto por el que se expide el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en tanto regulan deficientemente los recursos materiales y humanos con que contará el Tribunal Electoral.

Elaboración del presupuesto del Tribunal Electoral local

El Partido de la Revolución Democrática en su séptimo concepto de invalidez considera que el artículo 410 del Código Electoral de Veracruz viola el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b) de la Constitución General, al obligar al Tribunal Electoral Local a acatar las medidas presupuestarias del Poder Legislativo del Estado.

Para el Pleno, el precepto impugnado, en tanto señala que el Tribunal Electoral del Estado administrará y ejercerá el presupuesto que le sea asignado, no hace sino garantizar la autonomía en su funcionamiento que la Constitución, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el propio código electoral local le reconocen, al corresponderle en exclusiva el ejercicio del presupuesto que le sea asignado por el Congreso Local con base en el proyecto elaborado por el propio Magistrado Presidente.

Así, el concepto de invalidez resulta infundado, por lo que debe reconocerse la validez del artículo 410 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano

Los partidos políticos Movimiento Ciudadano en su tercer concepto de invalidez, Acción Nacional en el séptimo, de la Revolución Democrática en el segundo y Morena en el cuarto impugnan los artículos 108, fracción XLIV y 114 del Código Electoral de Veracruz, ya que consideran que son inconstitucionales al prever que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso Local.

El Pleno ya se pronunció sobre una temática similar en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, en las que se analizó la designación que hizo el Congreso Local del Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, a través de un precepto transitorio.

Tales consideraciones son aplicables al presente caso. Si bien las entidades federativas tienen competencia para regular lo relativo al funcionamiento de los organismos públicos locales, deben hacerlo con apego a las bases contenidas tanto en la Constitución como en las leyes generales, de manera que no pueden introducir mecanismos que distorsionen la composición del órgano superior de dirección ni que puedan resultar contrarios a los principios de autonomía e independencia que están obligados a garantizar en sus leyes locales.

Son fundados los argumentos en los que se combate la forma de designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano. En cambio son infundados los conceptos de invalidez en los que se impugnan las facultades del Secretario Ejecutivo para representar legalmente al Instituto, otorgar poderes a su nombre para actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, para realizar actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto Electoral Veracruzano u otorgar poderes para dichos efectos con autorización previa del Consejo General, ejercer el presupuesto del Instituto y presentar los informes de avance de la gestión financiera, así como la correspondiente cuenta pública, para someterlos a la aprobación del Consejo General, pues el otorgamiento de dichas facultades entra en el ámbito de configuración de las entidades federativas en relación con el funcionamiento de los organismos públicos locales, máxime que al haberse invalidado la forma de designación del Secretario Ejecutivo, ya no existe riesgo de que el ejercicio de esas importantes atribuciones se haga sin apego a los principios de autonomía e independencia.

Enlaces administrativos

El Partido de la Revolución Democrática en su tercer concepto de invalidez considera que los artículos 101, fracción IX, inciso a) y 115, fracción XVIII del Código Electoral de Veracruz violan los artículos 41, fracción V, apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y c), numeral 1º de la Constitución General, ya que el nuevo diseño de los órganos públicos electorales locales no permite la creación de órganos desconcentrados denominados enlaces administrativos como intermediarios entre el órgano superior de dirección y los Consejos distritales y municipales que son a su vez órganos desconcentrados.

Sostiene el Pleno que resultan fundados los conceptos de invalidez, pues de la revisión integral al Código Electoral para el Estado de Veracruz, se advierte que las atribuciones de los llamados enlaces administrativos no están definidas, con lo que la legislatura local incumple el deber contenido en el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución General de garantizar que las autoridades electorales se rijan, entre otros principios por el de legalidad.

En el caso, el código electoral local se limita a establecer que los enlaces administrativos constituyen órganos desconcentrados del Instituto Electoral Veracruzano; que funcionarán únicamente durante los procesos electorales, de plebiscito o refrendo; que serán designados por el Secretario Ejecutivo del Instituto y que fungirán “entre el órgano central y los demás órganos desconcentrados”, sin prever siquiera si se trata de órganos colegiados o unipersonales, el número de enlaces que existirán, ni sus facultades, lo que impide conocer los términos de su participación en los procesos electorales y deja la puerta abierta para que ésta se pueda desplegar en forma totalmente arbitraria.

Omisión de establecer los supuestos para el recuento total y parcial de votos en los consejos distritales y municipales

Los partidos políticos Movimiento Ciudadano en su sexto concepto de invalidez y Morena en el quinto consideran que el artículo 233 del Código Electoral de Veracruz omite establecer los supuestos para que los Consejos Distritales o Municipales realicen un nuevo escrutinio y cómputo total y parcial de los votos, según lo ordena el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución General.

El Pleno ya se ha pronunciado en diversas ocasiones en torno al mandato contenido en el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las legislaturas de los Estados señalen los supuestos y las reglas para la realización en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación. Se ha dicho que el texto constitucional no establece base alguna al respecto, por lo que las entidades federativas poseen libertad configurativa, aunque esta no es absoluta, pues si bien las legislaturas de las entidades federativas no están obligadas a seguir un modelo específico en cuanto a los mecanismos para llevar a cabo un nuevo escrutinio y cómputo, deben respetar en todo momento los principios constitucionales, entre ellos, el de certeza electoral, conforme lo mandata el citado precepto 116.

Contrario a lo señalado por los partidos accionantes, el precepto impugnado prevé supuestos para el recuento total y parcial ante los consejos distritales y municipales. En este sentido, los argumentos que apuntan a la existencia de una omisión por no señalarse los supuestos para el recuento total y parcial en los consejos distritales y municipales resultan infundados.

Finalmente, por cuanto hace a la violación al principio de certeza por el hecho de que los consejos distritales y municipales sólo tienen la potestad y no la obligación de proceder al recuento de casillas cuando existan errores evidentes en las actas, debe advertirse que si bien es cierto que el artículo 233, fracción IV, le da a los consejos distritales y municipales la facultad discrecional de ordenar un nuevo escrutinio y cómputo, dicha facultad no puede ejercerse arbitrariamente, pues en todo caso puede solicitarse ante el Tribunal Electoral el recuento de votos parcial o total, cuando el consejo respectivo haya omitido o negado desahogarlo en la sesión correspondiente sin causa justificada y, adicionalmente, se prevé una excepción a la regla de que no puede solicitarse en sede jurisdiccional el recuento de votos respecto de casillas que ya hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos respectivos, consistente en que se aleguen errores o violaciones a las

reglas para los recuentos parciales o totales verificados en sede administrativa. Esto es, el propio precepto impugnado establece mecanismos para evitar que los recuentos puedan negarse injustificadamente, por lo que no se produce la violación alegada al principio de certeza.

Omisión de establecer la duración de campañas para la elección de diputados cuando coincidan con la elección de Gobernador

El Partido Acción Nacional señala que el artículo 69, último párrafo del Código Electoral de Veracruz viola los principios de certeza y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 116, fracción IV, inciso b) y h) de la Constitución General, al omitir señalar la duración de la campaña para diputados cuando se elijan conjuntamente con la elección de gobernador.

El artículo 116, fracción IV, inciso j) constitucional dispone que las leyes de los estados en materia electoral deberán garantizar, de conformidad con lo previsto en la propia Constitución Federal y en las leyes generales, que la duración de las campañas sea de 60 a 90 días para la elección de gobernador y de 30 a 60 días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos. En relación con dicho precepto constitucional el Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015 sostuvo que dicho precepto establece un parámetro para la duración de las campañas electorales, otorgando al legislador estatal la libertad para actuar dentro del mismo.

En el caso, la duración prevista en el Código Electoral para el Estado de Veracruz, de sesenta días para la elección de gobernador, así como para las elecciones de diputados locales y ayuntamientos cuando coincidan con ésta y treinta días cuando únicamente se eligen diputados locales y ayuntamientos, se ajusta a las bases previstas en el artículo 116 de la Constitución General, en tanto se adoptaron las duraciones mínimas a que esta se refiere. Por tanto, se reconoce la validez del artículo 69 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Pérdida de la representación de los partidos políticos ante los órganos electorales estatales

Movimiento Ciudadano en su cuarto concepto de invalidez estima que los artículos 155, párrafos primero y tercero y 290, párrafo tercero del Código Electoral de Veracruz establecen medidas que no son idóneas, proporcionales y razonables, ya que impedir el registro posterior a la fecha señalada de los representantes de partidos políticos o candidatos independientes ante el Instituto Electoral Local o prever la pérdida de representación de los partidos políticos ante dicha Instituto por tres faltas consecutivas injustificadas a las sesiones del Consejo son penas excesiva que trasgreden el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución General, pues la inscripción es un requisito de carácter formal que no es definitivo para alguna etapa del proceso electoral, y además la falta de representación únicamente afecta a quien no nombre representante o no acuda a las sesiones. Asimismo, los artículos impugnados vulneran el derecho de partidos políticos y candidatos ciudadanos a tener representantes ante las autoridades administrativas electorales

previsto en el artículo 41 de la Constitución General, al impedirles llevar adecuadamente sus actividades durante el proceso electoral.

Por su parte, el Partido Acción Nacional en su octavo concepto de invalidez considera que los artículos 154 y 155 del Código Electoral de Veracruz violan lo dispuesto por los artículos 1º, 14, 16, 35, 41, fracción V, apartado D, y 116 de la Constitución General, así como el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de dos mil catorce, al sancionar a los partidos políticos con el impedimento de integrar el órgano electoral local durante el proceso electoral por no registrar a sus representantes ante el Consejo General del Instituto Electoral Local a más tardar quince días después de su instalación o por no asistir sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones ordinarias del consejo de dicho instituto.

Tratándose de partidos políticos, el Pleno ha sostenido que en términos de los artículos 41, base V, apartado A y 116, fracción IV, inciso c), apartado 1, constitucionales, las entidades federativas no pueden restringir su representación ante los organismos electorales, pues el propio diseño constitucional les concede esa función.

Los artículos 154 y 155 del código electoral del Estado de Veracruz prevén los plazos para la acreditación de los representantes de los partidos políticos ante los Consejos General, Distrital y Municipal del Instituto Electoral Veracruzano, así como ante las mesas directivas de casilla y de sus representantes generales, y establecen que vencidos los plazos, los partidos políticos no podrán formar parte de los órganos electorales respectivos durante ese proceso electoral, lo que también ocurrirá cuando el representante propietario o su suplente no asistan sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones ordinarias del Consejo ante el cual se encuentren acreditados.

Lo anterior resulta válido respecto de los representantes de los partidos políticos ante los consejos distritales y municipales, así como ante las mesas directivas de casilla y los representantes generales. Respecto de ellos, los argumentos de los partidos promoventes resultan infundados, ya que la Constitución no garantiza la participación de los representantes de los partidos políticos ante órganos distintos al superior de dirección de los organismos públicos locales.

Este Pleno advierte que el artículo 155, en su primer párrafo, se refiere conjuntamente a la acreditación de todos los representantes de los partidos políticos a que se refiere el artículo 154, lo que hace imposible identificar una porción normativa referida a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano la cual pudiera ser invalidada dejando a salvo los supuestos relativos a los representantes ante otros órganos del Instituto que no sólo se estiman válidos sino necesarios para dar certeza al proceso.

Se reconoce la validez de los artículos 154 y 155 Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, siempre y cuando los párrafos primero y tercero del artículo 155 se interpreten de conformidad con la Constitución, como

excluyendo a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano.

Obligación de contar con comités directivos municipales o regionales

Morena en su tercer concepto de invalidez estima que los artículos 42, fracción V, 140, párrafo primero y 147, párrafo primero del Código Electoral de Veracruz son inconstitucionales.

Afirma el Pleno que entre los requisitos para la postulación de candidatos no está el acreditar que se cuenta con órganos de dirección en los municipios en los que se postulan fórmulas para la renovación de ayuntamientos, lo que hace innecesario pronunciarse en torno a las violaciones que plantea el promovente con motivo del supuesto condicionamiento del derecho a la postulación.

Por su parte, por cuanto hace al requisito de contar con órganos de dirección municipal o regional, como condición para contar con representantes ante los consejos distritales y municipales, según corresponda, los argumentos del promovente resultan también infundados, pues ello entra en el ámbito de configuración de la entidad federativa para regular el ejercicio de la función electoral y el funcionamiento de las autoridades encargadas de la organización de las elecciones, sin que en la Constitución ni en las leyes generales exista una disposición expresa en cuanto a la representación de los partidos ante los órganos distritales y municipales de los organismos públicos locales electorales, y sin se advierta que esta obligación impuesta a los partidos sea contraria a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Prohibición de propaganda que denigre a las instituciones y partidos políticos

El Partido Acción Nacional en sus conceptos de invalidez cuarto, quinto y sexto impugna los artículos 70, fracción V, 288, fracción IX, 315, fracción IV y 319, fracción XII del Código Electoral de Veracruz por estimar que violan los artículos 1, 6, 7 y 41, base tercera, apartado c) de la Constitución General, al establecer una limitación mayor a la libertad de expresión que las previstas en la Constitución y sancionar su incumplimiento.

Retomando los precedentes en materia de propaganda se concluye que a partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, más no así a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar.

El Pleno retoma precedentes que ponen énfasis en el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión no solo tiene una dimensión individual sino social, pues implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno y apuntan a la necesidad de que las medidas restrictivas se sometan a un test estricto de proporcionalidad.

Para el Tribunal Pleno, la obligación impuesta por los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX, del Código Electoral de Veracruz a los partidos políticos y a los candidatos independientes consistente en abstenerse de difundir en su propaganda política o electoral cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos, constituye una restricción a la libertad de expresión de los partidos políticos y candidaturas independientes, que conforme a los precedentes, debe someterse a un escrutinio estricto. En esta tesitura, se concluye que la restricción prevista en los artículos 70, fracción V, y 288, fracción IX no tiene cabida dentro de las restricciones previstas en el artículo 6º constitucional, que prevé como únicas limitaciones posibles a la libertad de expresión los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público. Por tanto, es inconstitucional.

Financiamiento público para campañas para la renovación de ayuntamientos

El Partido Acción Nacional indica que el artículo 50, apartado B, fracción III, del Código Electoral de Veracruz viola lo dispuesto en los preceptos 1º, 14, 16, 35, 41, fracción V, apartado D, y 116 de la Constitución General y sexto transitorio de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, pues se da un trato desproporcionado a la elección de ayuntamientos en comparación con la de Gobernador y Diputados locales.

La Ley General de Partidos Políticos no establece lineamiento alguno para el otorgamiento de financiamiento público para gastos de campaña en el supuesto previsto por el precepto impugnado, el cual regula el financiamiento para las campañas en las que únicamente deban renovarse los ayuntamientos, por lo que sobre esta cuestión el legislador local podía válidamente legislar, pero sin exceder los montos previstos en la Ley General para las elecciones de gobernador y diputados locales.

En el caso, el precepto impugnado establece que para los gastos de campaña en elecciones en que se renueven solamente ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará un monto equivalente al veinte por ciento del financiamiento público adicional al ordinario, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

Dicho monto se encuentra por debajo del parámetro máximo previsto en la Ley General, que es del cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de las actividades ordinarias les corresponda a los partidos en el año de que se trate, además de que encuentra racionalidad en el diseño mismo del sistema adoptado por el legislador local.

Adicionalmente, el Pleno advierte que no existe disposición alguna de la Constitución por virtud de la cual el financiamiento público para campañas electorales deba atender a la cantidad de actividades necesarias para la obtención del voto. El principio constitucional que rige al financiamiento es el de equidad entre los partidos políticos, para lo cual la propia Norma Fundamental establece parámetros, pero sin que dicho principio pueda interpretarse en el sentido de que

debe existir una determinada proporción entre el financiamiento que se otorga para los distintos tipos de elecciones.

Por lo que se reconoce la validez del artículo 50, apartado B, fracción III, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Razonabilidad del requisito de buena fama pública para obtener el registro como candidato

Los partidos políticos Movimiento Ciudadano en su quinto concepto de invalidez, Acción Nacional en el décimo tercero y de la Revolución Democrática en el quinto, impugnan los artículos 173, apartado A, fracción IV, apartado B, fracción XIII y párrafos segundo, y tercero y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j) del Código Electoral de Veracruz que establecen como requisito para los candidatos a ocupar cargos de elección popular, que cuenten con buena fama pública; les imponen la obligación de acreditarlo sin especificar el medio de prueba idóneo, y establecen la posibilidad de que quien sostenga que algún candidato cuenta con mala fama pública exhiba testimonio notarial.

Como cualquier derecho humano, los derechos de participación democrática no son absolutos, por lo que el requisito consistente en acreditar que el candidato cuenta con buena fama pública y los términos en que dicho requisito está regulado debe someterse a un escrutinio estricto de proporcionalidad, toda vez que restringe el derecho a ser votado.

Nada en el diseño de las normas tiene una conexión lógica con la finalidad legítima de contar con candidatos probos y honestos, no se establece ningún criterio objetivo con base en el cual la autoridad deba tomar la decisión sobre el registro, lo que deja en sus manos la posibilidad de negar la posibilidad de contender a cualquier ciudadano que a su juicio no goce de la reputación, estimación y prestigio que la ley señala.

En este sentido, el requisito de buena fama previsto en la legislación local constituye una restricción ilegítima al derecho constitucional a ser votado al tratarse de un requisito irrazonable, por lo que los argumentos formulados por los promoventes en ese sentido resultan fundados y hacen innecesario el estudio de los restantes. Así, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos impugnados.

Requisitos para el registro de candidaturas independientes

Movimiento Ciudadano en su séptimo concepto de invalidez impugna los artículos 267, cuarto párrafo, fracciones I y II, y 269 del Código Electoral de Veracruz, por considerar que vulneran el derecho a ser votado de los candidatos independientes, pues establecen requisitos excesivos para obtener dicha candidatura: por un lado, deben obtener la cédula de respaldo de cuando menos el 3% de la lista nominal de electores, cuando la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales sólo establece el 1%; y por otro, reducen el plazo para obtener dichas cédulas a treinta días, mientras que la ley general prevé un plazo de sesenta días; lo cual se traduce en una reglamentación que no cumple con los principios de proporcionalidad, razonabilidad, idoneidad y necesidad.

El Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de los preceptos impugnados, al no haber alcanzado una mayoría calificada. .

Límite al financiamiento privado para candidatos independientes

El Partido de la Revolución Democrática en su sexto concepto de invalidez impugna el artículo 293 del Código Electoral de Veracruz, pues considera que viola el derecho a ser votado de los candidatos independientes y el principio de equidad, al establecer que las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes no podrán rebasar el 10% del tope de gastos para la elección de que se trate, límite distinto al de los partidos políticos.

Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014; 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, así como 56/2014 y su acumulada 60/2014, el Pleno ha sostenido reiteradamente que los argumentos que plantean violaciones al principio de equidad o de igualdad por el trato diferenciado que las legislaciones electorales dan a los candidatos independientes frente a los partidos políticos o coaliciones, en realidad parten de un ejercicio de comparación entre sujetos desiguales, pues los partidos políticos y los candidatos independientes están en una situación distinta, de tal forma que no se puede exigir que la legislación trate igual a sujetos de derecho que por su propia naturaleza son diferentes, pues las candidaturas independientes constituyen formas diferentes de promoción política que justifican el trato diferenciado también para efectos de su financiamiento, por lo que la circunstancia de que se prevean límites diversos respecto del financiamiento privado que pueden recibir no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes.

Por tanto, el concepto de invalidez resulta infundado, y se reconocerse la validez del artículo impugnado.

Acceso de los candidatos independientes a la propaganda en medios de comunicación distintos a la radio y televisión

El Partido Acción Nacional en su décimo cuarto concepto de invalidez considera que los artículos 48 y 287, fracciones II y V del Código Electoral de Veracruz violan el artículo 41, fracción III de la Constitución General, pues establecen medidas nugatorias de prerrogativas para candidatos independientes, que los colocan en condiciones de desigualdad con respecto a candidatos propuestos por partidos políticos.

Respecto del artículo 48, este Pleno declaró en este fallo la invalidez de la porción normativa que prevé la intervención de la Unidad de Fiscalización en la contratación de propaganda en medios distintos a la radio y la televisión. Ahora, respecto del artículo 287 se desestimó la acción de inconstitucionalidad al no haber alcanzado una mayoría calificada.

Regiduría única

Morena en su primer concepto de invalidez sostiene que los artículos 16, párrafos primero, séptimo y último, 238 y 262 del Código Electoral de Veracruz violan los

artículos 1º, 4º, 35, fracciones I y II, 39, 41, 115, Bases I y VIII, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución General, en relación con los artículos 1º, 2º, 23, numeral 1, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los argumentos que se hacen valer en contra de dichos preceptos se centran en: 1) Es al Congreso y no a la ley a quien se deja determinar el número de regidurías; 2) No se otorgan regidurías de representación proporcional a los candidatos independientes; 3) Existe una antinomia entre los artículos 18 y 21 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; 4) La regiduría única no respeta el principio de representación proporcional; 5) La regiduría única no observa el principio de paridad.

El Pleno concluye que los argumentos relativos a la antinomia entre dichos preceptos son infundados; la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado Veracruz no constituye la norma impugnada en la presente acción ni de su contenido se advierte que exista alguna contradicción que afecte la certeza de la regulación sobre regiduría única contenida en el Código Electoral del Estado de Veracruz.

También son infundados los argumentos relativos a que no es el Congreso sino la ley la que debe determinar el número de regidores. El primer párrafo del artículo 16 del Código Electoral del Estado de Veracruz únicamente reproduce el artículo de la Constitución Local en el sentido de que el Congreso establecerá el número de regidores, lo que por supuesto debe hacer a través de una ley.

Finalmente, también son infundados los argumentos relativos a que los preceptos impugnados son inconstitucionales al no prever el otorgamiento de regidurías de representación proporcional a los candidatos independientes. Este Pleno ya se ha pronunciado en el sentido de que sobre este particular existe libertad de configuración para las entidades federativas, las cuales no están obligadas a hacer participar a las candidaturas independientes en sus sistemas de representación proporcional.

Ahora bien, por cuanto hace a la violación que se plantea al principio de representación proporcional en el ámbito municipal. De acuerdo con el criterio de la Corte, las legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral para efectos de las elecciones de ayuntamientos, para lo cual cuentan con una amplia libertad de configuración, sin que ello implique libertad absoluta para establecer barreras legales al mismo. En este sentido, las legislaturas locales deben atender al sistema integral previsto en la Constitución General y a su finalidad, así como a sus condiciones particulares para establecer cuál es un porcentaje adecuado para que las organizaciones políticas con una representación minoritaria puedan participar en la vida política, siempre y cuando éste no haga nugatorio el acceso a partidos que reflejen una verdadera representatividad en su porcentaje de votación.

El Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014, invalidó el artículo 270, fracción II de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, el cual preveía que las regidurías de representación proporcional se asignarían al partido minoritario que hubiere tenido por lo menos el diez por ciento de los votos emitidos en el municipio, lo cual se consideró excesivo,

y por ende inconstitucional, pues a pesar de obtener un porcentaje mínimo que sería suficiente para la asignación de diputados locales o para conservar su registro, no se les podría asignar un regidor por no cumplir con el parámetro del 10 por ciento.

Por tanto, un porcentaje del 15 por ciento para obtener la regiduría única por el principio de representación proporcional, aunado a la amplia posibilidad que ello conlleva de que los partidos con una mínima representación no puedan acceder a la conformación del ayuntamiento y que en consecuencia éste se integre por tres ediles del mismo partido, son contrarios al artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, debe declararse la invalidez del artículo 238, fracción I, inciso a) en la porción normativa que indica: “que, en su caso, obtenga como mínimo el quince por ciento de la votación municipal emitida en el municipio de que se trate, entendiéndose 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, los de los candidatos no registrados, los votos nulos y los votos de los candidatos independientes; la regiduría será asignada al partido;”, así como del inciso b).