



GOBIERNO DEL  
ESTADO DE MÉXICO

# Periódico Oficial

## Gaceta del Gobierno

Gobierno del Estado Libre y Soberano de México

REGISTRO DGC NÚM. 0011021 CARACTERÍSTICAS 113282801

Director: Lic. Aarón Navas Alvarez  
[legislacion.edomex.gob.mx](http://legislacion.edomex.gob.mx)

Mariano Matamoros Sur núm. 308 C.P. 50130

A: 202/3/001/02

Fecha: Toluca de Lerdo, Méx., jueves 3 de noviembre de 2016

**“2016. Año del Centenario de la Instalación del Congreso Constituyente”**

### Sumario

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SENTENCIA EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 50/2016 Y SUS  
ACUMULADAS 51/2016, 52/2016, 53/2016 Y  
54/2016.

Tomo CCII  
Número

88

SECCIÓN TERCERA

Número de ejemplares impresos:

200

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 50/2016 Y SUS ACUMULADAS 51/2016, 52/2016, 53/2016 Y 54/2016**

**PROMOVENTES: PARTIDO POLÍTICO NACIONAL ENCUENTRO SOCIAL, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, MORENA, DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LIX LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

**MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK**

**SECRETARIO: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ.**

**COLABORARON: AGUSTÍN ALONSO CARRILLO SALGADO.**

**MIGUEL ÁNGEL ANTEMATE MENDOZA.**

**LETICIA OSORNIO PÉREZ.**

**ANA CRISTINA PÉREZ MARÍN.**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veinticinco de agosto de dos mil dieciséis por el que se emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelven las acciones de inconstitucionalidad promovidas por: Partido Político Nacional Encuentro Social (50/2016), Partido de la Revolución Democrática (51/2016), Partido Político MORENA (52/2016), Diversos Diputados Integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México (53/2016) y Partido Acción Nacional (54/2016), respectivamente, en contra de diversos artículos contenidos en el Decreto 85 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.

### I. TRÁMITE

- Presentación de los escritos, autoridades (emisoras y promulgadoras) y normas impugnadas.** Las presentes acciones de inconstitucionalidad se presentaron de la siguiente manera:

<b>Fecha de presentación y lugar:</b>	<b>Promovente y Acción</b>
<b>Veintinueve de junio de dos mil dieciséis.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Encuentro Social, Partido Político Nacional</b> , por conducto de Hugo Éric Flores Cervantes, quien se ostenta como Presidente del Comité Directivo Nacional del partido político.  <b>Acción de inconstitucionalidad 50/2016.</b>
<b>Veintinueve de junio de dos mil dieciséis.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Partido de la Revolución Democrática</b> , por conducto de Agustín Francisco de Asís Basave Benítez, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político.  <b>Acción de inconstitucionalidad 51/2016.</b>
<b>Treinta de junio de dos mil dieciséis.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Partido Político MORENA</b> , por conducto de Andrés Manuel López Obrador, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político.  <b>Acción de inconstitucionalidad 52/2016.</b>
<b>Treinta de junio de dos mil dieciséis.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de México:</b> Aquiles Cortes López, Francisco de Paula Agundis Arias, María Pérez López, Rubén Hernández Magaña, Mario Salcedo González, Cruz Juvenal Roa Sánchez, Miguel Sámano Peralta, Edgar Ignacio Beltrán García, Fernando González Mejía, Rafael Osornio Sánchez, Marisol Díaz

	<p>Pérez, Lizeth Marlene Sandoval Colindres, Raymundo Edgar Martínez Carbajal, Irazema González Martínez Olivares, Josefina Aide Flores Delgado, Eduardo Zarzosa Sánchez, Ivette Topete García, Laura Barrera Fortoul, Leticia Mejía García, Inocencio Chávez Reséndiz, Tanya Rellstab Carreto, María de Lourdes Montiel Paredes, Jesús Antonio Becerril Gasca, María Mercedes Colín Guadarrama, Diego Eric Moreno Valle, Francisco Javier Fernández Clamont, Perla Guadalupe Monroy Miranda, Carolina Berenice Guevara Maupome, César Reynaldo Navarro de Alba, Jorge Omar Velázquez Ruíz, Abel Neftalí Domínguez Azuz, Roberto Sánchez Campos, Manuel Anthony Domínguez Vargas, Sue Ellen Bernal Bolnik, José Isidro Moreno Arcega.</p> <p><b>Acción de inconstitucionalidad 53/2016.</b></p>
<p><b>Treinta de junio de dos mil dieciséis.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>	<p><b>Partido Acción Nacional</b>, por conducto de Ricardo Anaya Cortés, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político.</p> <p><b>Acción de inconstitucionalidad 54/2015.</b></p>

2. **Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas:** Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de México.
3. **Normas generales impugnadas.** En los correspondientes escritos de acción de inconstitucionalidad, se impugnaron las siguientes normas generales:

<b>Acción de inconstitucionalidad</b>	<b>Normas impugnadas</b>	<b>Publicadas en el Periódico Oficial de la entidad de fecha:</b>
<p>50/2016 Partido Encuentro Social</p>	<p>Artículos: 16 párrafo cuarto; 19 párrafo tercero; 28 fracción IV; 76 fracciones I y II; 77 incisos b) y c); 81, párrafos segundo y tercero 118; 120, fracción II, inciso b) párrafo segundo; 185 fracciones LVIII y LIX; 187, segundo párrafo; 196, fracciones XXXV y XXXVI; 201, fracción V; 223, fracción VII, segundo párrafo; 231 fracción I; 260 segundo párrafo; 284, fracción IX, segundo párrafo 289, último párrafo; 284, fracción IX, segundo párrafo; 347, párrafo segundo; 363; 377, fracción I; del Código Electoral del Estado de México.</p>	<p>Treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.</p>
<p>51/2016 Partido de la Revolución Democrática</p>	<p>Artículos: 16 párrafo cuarto; 19 párrafo tercero; 28 fracción IV; 76 fracciones I y II; 77 incisos b) y c); 81, párrafos segundo y tercero; 118; 120, fracción II, inciso b) párrafo segundo; 185 fracciones LVIII y LIX; 187, segundo párrafo; 196, fracciones XXXV y XXXVI; 201, fracción</p>	<p>Treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.</p>

	<p>V; 223, fracción VII, segundo párrafo; 231 fracción I; 260 segundo párrafo; 284, fracción IX, segundo párrafo; 289, último párrafo; 347, párrafo segundo; 363; 377, fracción I; del Código Electoral del Estado de México.</p>	
<p>52/2016 Partido MORENA</p>	<p>Artículos: 4; 16, párrafo cuarto; 19, párrafo cuarto(sic); 28, fracción IV; 31; 76. fracción I; 77, incisos b), e) y g); 79; 81 párrafos segundo y tercero; 118 (sic); 185, fracciones LVIII y LIX; 187, segundo párrafo; 196, fracciones XXXV y XXXVI; 201, fracción V; 223, fracción VII, segundo párrafo; 231, fracción I; 241, tercer párrafo (sic); 260, párrafo quinto; 284, fracción IX, último párrafo; 347, párrafo segundo; 358, fracción VII, segundo párrafo; 363; 377, fracción I; 423 (sic); 425 (sic) del Código Electoral del Estado de México.</p>	<p>Treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.</p>
<p>53/2016 Minoría Legislativa del Congreso del Estado México.</p>	<p>Artículos: 19, primer párrafo; 26, segundo párrafo; 28, fracciones III y IV; 74; 75; 118; 120, fracción II, inciso g), numeral 2; 172 (sic); 241, tercer párrafo; 254; 260, párrafos primero, segundo y quinto, 264, párrafos tercero y cuarto, 284, último párrafo (sic); 289, penúltimo y último párrafos; 332, fracción III; 333, fracción V, inciso a); 334, fracción I; 336, fracción I; 369, segundo párrafo; 377, primer párrafo, fracción I, penúltimo y último (sic) párrafos; 379, penúltimo y último párrafos; 380, fracciones I, II, III, IV y último párrafo; 381, primer párrafo; 429, quinto párrafo, fracción I; 484, tercer párrafo del Código Electoral del Estado de México.</p>	<p>Treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.</p>
<p>54/2016 Partido Acción Nacional.</p>	<p>Artículos: 76, fracciones I y II; 77, incisos b) y c);</p>	<p>Treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.</p>

	81, párrafos segundo y tercero; 260, segundo párrafo; 289, último párrafo; 363 del Código Electoral del Estado de México.	
--	---	--

4. **Conceptos de invalidez.** Los promoventes hicieron valer los que consideraron pertinentes y a los cuales se hará alusión al analizar la constitucionalidad de los preceptos que se impugnan.
5. **Artículos constitucionales que los promoventes señalan como violados.** Quedarán precisados en cada apartado del estudio de los conceptos de invalidez.
6. **Admisiones y trámite.** Mediante proveído de treinta de junio de dos mil dieciséis, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 50/2016, promovida por el Partido Político Nacional Encuentro Social, y turnar el asunto al Ministro Javier Laynez Potisek. Asimismo, en autos de la misma fecha, el citado Presidente ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad 51/2016, 52/2016 y 53/2016, promovidas por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y MORENA, así como por diversos Diputados Integrantes de la Legislatura del Estado de México, respectivamente, acordando su acumulación a la acción 50/2016. Finalmente en auto de primero de julio del mismo año se acordó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad 54/2016, promovida por el Partido Acción Nacional, acordando también su acumulación a los citados expedientes.
7. Por auto de seis de julio de dos mil dieciséis, el Ministro Javier Laynez Potisek admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de México por ser quienes respectivamente emitieron y promulgaron las normas impugnadas, para que rindieran sus informes. También solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Procuradora General de la República sus opiniones.
8. **Informes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Entidad.** Los Poderes Legislativo (fojas 757 a 808) y Ejecutivo (fojas 688 a 736) del Estado de México, al sustentar la constitucionalidad de los artículos impugnados, señalaron de manera coincidente, en síntesis lo siguiente:
- a) En relación a la impugnación formulada en contra del artículo 4 del Código Electoral del Estado de México, que establece como excepción a la expedición gratuita de los documentos requeridos por las autoridades electorales, la emisión del acta de nacimiento, sostiene que no contraviene el artículo 4º de la Constitución Federal, que señala que la autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.
- Lo anterior, ya que la expedición de la primera copia del acta de nacimiento debe ser gratuita por corresponder a los derechos de identidad y reconocimiento de la personalidad entre otros, y en ese tenor, con tal expedición se garantiza a las personas el derecho de ser registrado y obtener su acta de nacimiento de manera gratuita.
- Empero en la expedición posterior de un acta de nacimiento, al ser un documento certificado legalmente, por el cual se da constancia del origen físico de una persona a partir del registro de sus datos básicos, tiene un costo que constituye un pago de derechos que tiene como objeto satisfacer el servicio público brindado por el Estado, de manera que le permita a éste continuar en el desempeño de tal actividad y así proporcionar el servicio a la colectividad.
- En ese tenor, considera que el pago por la expedición de una copia del acta de nacimiento, que además no es exclusivo en el periodo de elecciones, no resulta contrario a las disposiciones constitucionales, por constituir una contribución establecida en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir los servicios que presta el Estado.
- b) Sobre a la impugnación del artículo 16, cuarto párrafo, y 19, tercer párrafo, del Código Electoral del Estado de México, relativos a la reincorporación de los servidores públicos que se separaron de su cargo para contender en un proceso electoral, señala que tales dispositivos no son contrarios a lo dispuesto en los artículos 14, segundo y cuarto párrafos; 16, primer párrafo; 41, base I, segundo párrafo; 115, primer párrafo; 116, primer párrafo, fracciones II y IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal, ello aun cuando se solicite el goce de una licencia temporal para desempeñar el cargo conferido a efecto de contender en un proceso electoral, en principio, ya que para que prevalezca la equidad en cualquier contienda electoral, es indispensable que durante el periodo de campaña los candidatos no ostenten cargos en la administración pública que les permitan un posicionamiento mayor o ejercer algún tipo de presión al electorado y, por ende, toda persona que preste sus servicios al Estado en cualquiera de los tres niveles de gobierno previo a su postulación como candidato deberá de separarse del mismo.
- Al respecto, afirma que la licencia temporal satisface el requisito en mención pues implica una desvinculación de las funciones y del cargo desempeñado y, por tanto, de ninguna manera puede influenciar la decisión del electorado ni otorgar potestad al ciudadano triunfador.

Respecto de la reincorporación señala que si la Constitución Federal no establece una restricción para que las personas que se postulen a cargos de elección popular puedan reincorporarse al cargo que desempeñaban, es claro que deja abierta la posibilidad de que la separación sea temporal, luego, a la luz del principio pro homine debe considerarse que una vez finalizada la contienda electoral pueden volver al cargo que ostentaban. Asumir una postura en contra implicaría una transgresión al artículo 1° constitucional conforme al cual la restricción a un derecho establecido en la Carta Magna debe estar expresamente contemplado en ésta, lo cual no acontece en el caso particular.

Además sostiene que la separación de un cargo público para contender en un proceso electoral y la reincorporación al mismo una vez que concluya, no implica que se desempeñen dos cargos públicos de manera simultánea, en tanto que de conformidad con lo previsto por los artículos 144 y 145 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, los servidores públicos por nombramiento o designación al entrar en funciones deberán rendir protesta formal respecto del desempeño del empleo, cargo o comisión y nunca podrán reunirse en un solo individuo dos empleos o cargos públicos del Estado.

Asimismo, señala que de estimarse lo contrario se violentaría el principio de igualdad reconocido en los numerales 23 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, conforme a los cuales todos los ciudadanos deben gozar de los mismos derechos y oportunidades; además de que en el marco de una democracia constitucional, la igualdad implica la posibilidad de que cualquier persona alcance el poder político, y para tal efecto el poder votar y ser votado para ocupar cualquier cargo de elección popular; por lo tanto, los funcionarios públicos que se encuentren en el desempeño de su cargo al igual que cualquier ciudadano mexicano deben tener el derecho de acceso a cualquier cargo de elección popular, para lo cual, en cumplimiento a las disposiciones legales podrá separarse de su cargo para poder ser contendiente en el periodo de elecciones y en su caso ocupar el cargo respectivo con la posibilidad de reincorporación.

- c) Por lo que respecta a la impugnación de los artículos 28, fracción IV y 377, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, relativo a la asignación de regidores según el principio de representación proporcional condicionada a la postulación de planillas en 50 municipios de la entidad federativa, sostiene que tales preceptos no son una limitante al derecho de los ciudadanos a ser votados para cualquier cargo de elección popular ni a la autonomía municipal, ni tampoco contraviene lo previsto en los artículos 1°; 14, segundo y cuarto párrafos; 16 primer párrafo; 115 base I y VIII primera parte; 116, fracción IV, incisos a) y b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al efecto señala que los preceptos impugnados son constitucionales, por constituir bases generales del sistema de representación proporcional para la integración del órgano de gobierno municipal; además, ya que busca una mayor participación en la vida política del país y que los partidos políticos al formar planillas en los Municipios del Estado de México puedan otorgar a los ciudadanos una oportunidad de acceso para elegir cargos políticos en el gobierno municipal. Asimismo, que los partidos tengan participación en todos los municipios de la entidad mexiquense, aunado a que al ponerles un mínimo de municipios en los cuales deben de autorizar la formación de planillas, se pretende que éstos no pierdan sus registros como se ha suscitado.

Resalta que tales disposiciones contemplan la participación en condiciones de igualdad de hombres y mujeres al considerar que la representación municipal se integre por un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el restante con candidatos del género opuesto, en cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, no discriminación y paridad de género.

- d) En lo relativo a la impugnación del artículo 31 del Código Electoral del Estado de México, que prevé el proceso electoral extraordinario en caso de empate, sostiene que contrario a lo expuesto por el partido impugnante resulta innecesario que el dispositivo en comento establezca un plazo para convocar a elecciones extraordinarias, en tanto que previamente deberán agotarse los medios de impugnación que se tengan al alcance, cuyo tiempo de substanciación es incierto.

Que en caso de que se requiera de la práctica de elecciones extraordinarias, la legislatura local al señalar una nueva fecha para su realización podrá emplear medios electrónicos o de comunicación como periódicos, radio o televisión, por lo que no resulta un impedimento el dar a conocer a la población una nueva fecha para las votaciones.

Además, que debe desestimarse lo manifestado por la parte impugnante en el sentido de que existen omisión legislativa en virtud de que no se satisfacen los requisitos indispensables para considerar actualizada la figura jurídica en comento.

- e) Respecto de la impugnación de los artículo 76, fracciones I y II; 77, incisos b), c), e) y g); 79; 81, párrafos segundo y tercero; 260, segundo párrafo; 289, último párrafo y 363 del Código Electoral del Estado de México, que regulan las candidaturas comunes de los partidos políticos, afirma que la facultad del Congreso del Estado de México para regular la materia de candidaturas comunes encuentra sustento en el artículo 116, fracción IV, párrafo primero, de la Constitución Federal, en el diverso artículo 85, numeral 5, de la Ley General de Partidos Políticos, y del artículo 61, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de los que se advierte la facultad de las legislaturas para que por medio de la configuración legislativa se garantice la eficacia del sistema electoral.

Al respecto destaca que esta facultad es diversa a la prevista en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, que se reserva a la federación la expedición de las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos, pues la prerrogativa de las entidades federativas quedó plasmada por la federación en la Ley General de Partidos Políticos, específicamente en el citado artículo 85.

En ese tenor, no existe invasión alguna a las facultades federales, sino el cumplimiento de la obligación del Estado para garantizar el funcionamiento del sistema en materia electoral, bajo el contexto y delimitación de las atribuciones locales.

- f) Respecto de la impugnación de los artículos 185, fracciones LVIII y LIX; 187, segundo párrafo; 196, fracciones XXXV y XXXVI; 201, fracción V, y 223, fracción VII, segundo párrafo del Código Electoral del Estado de México, relativos a las atribuciones del Consejo General, a su consideración no invaden alguna facultad conferida al Instituto Nacional Electoral, sino por el contrario, la Constitución y las leyes generales en la materia establecen explícitamente los campos del Instituto Nacional Electoral y, por su parte, el artículo 104, numeral 1, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que los organismos públicos locales ejercen las facultades que al respecto les confiere, las no reservadas al Instituto Nacional Electoral y las que establezcan las leyes locales.

Además, los artículos impugnados no contravienen los principios rectores del proceso electoral de certeza, imparcialidad e independencia, ya que de conformidad con el artículo 41, base V, párrafos primero, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del artículo 42, numerales 2 y 3, así como del diverso 63, numeral 1, incisos a) y b), ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y del numeral 26, primer párrafo, del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales, es necesario el establecimiento de acuerdos y la coordinación de los tres niveles de gobierno para la capacitación de las personas que formaran parte de las casillas en los días elección y para que se puedan llevar con éxito las campañas electorales respectivas.

- g) Sobre la impugnación del artículo 231, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, que regula la fe pública electoral, señala que se encuentra apegado a lo establecido en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual los organismos públicos electorales deben contar con servidores públicos investidos de fe pública; que la función de la Oficialía Electoral es dotar a los servidores de fe pública para constatar actos y hechos en materia electoral dentro y fuera de los procesos de elección que pudieran afectar la equidad en la contienda electoral, asimismo, que por medio de su certificación se evite la pérdida o alteración de los indicios o elementos relacionados con actos o hechos que constituyan presuntas infracciones a la Legislación Electoral, en general, para garantizar la certeza de determinados actos o hechos de naturaleza electoral.

En ese tenor, señala que el artículo 231 impugnado tiene como finalidad dar legalidad y equidad a la elección, en cumplimiento a los principios que rigen el proceso electoral, lo cual se traduce en transparencia y fortalecimiento a las actividades realizadas por los funcionarios electorales, con lo que se da respuesta a un clamor ciudadano y legalidad al proceso electoral.

- h) Por lo que respecta a la impugnación del artículo 347, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, relativo a la apertura del lugar de resguardo de los paquetes electorales, sostiene que no le causa agravio al partido accionante pues de ninguna manera viola el principio de equidad, sino que por el contrario tutela el resguardo de la documentación electoral al colocar por lo menos una cámara de circuito cerrado que permita observar su interior de las bodegas electorales.

Respecto a la apertura de la paquetería electoral sólo en presencia de la mayoría de representantes de partidos políticos, afirma que no constituye una medida restrictiva, pues la instalación de las bodegas tiene como objeto la salvaguarda de las boletas electorales antes y después de la jornada electoral para brindar de mayor seguridad y certeza jurídica a los partidos políticos, por tanto, a efecto de respetar tales principios así como los diversos de legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, lo correcto es que estén presentes la mayoría de éstos en el momento en que se vuelva a abrir a efecto de evitar especulaciones en torno al fraude electoral y a la desaparición de boletas; consecuentemente, el dispositivo impugnado no le causa agravio al partido accionante.

- i) En torno a la impugnación del artículo 284, fracción IX, último párrafo, del Código Electoral del Estado de México, relativo al derecho a votar de los representantes de los candidatos independientes, partidos políticos o coaliciones en las casillas electorales en las que fueron nombrados, señala que a efecto de poder ejercer el derecho al voto, los ciudadanos deben estar registrados en la Lista Nominal de Electores, lo cual constituye un requisito indispensable no solo para los ciudadanos, sino también para los representantes de los partidos políticos que residan en el lugar en el que van a votar, esto es, que su credencial de elector tenga el domicilio de la entidad actual en la cual residen, porque de no ser así a ningún ciudadano se le permitirá votar en otra entidad.

- j) Sobre la impugnación del artículo 260 del Código Electoral del Estado de México, que faculta al Instituto Electoral local para ordenar a los partidos políticos, coaliciones o candidatos comunes modificar o sustituir los contenidos de los mensajes que transmitan por radio y televisión, cuando se afecten los principios rectores de los procesos electorales locales, sostiene que no adolece de inconstitucionalidad en tanto que la intención de la norma es elevar el nivel en el debate político evitando propaganda que, por su naturaleza, no contribuye al sano desarrollo de las contiendas electorales por servir como una técnica de presión social destinada a establecer en los individuos determinadas formas de pensar o de actuar, así como obtener solidaridades con ciertos grupos y lograr adhesiones fuertes.

- k) En la impugnación del artículo 358, fracción VII, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, que prevé el recuento de votos por el Consejo Distrital, sostiene que tal dispositivo no regula de manera deficiente el nuevo escrutinio y cómputo de los votos, en tanto que de manera completa prevé todas las hipótesis para que se lleve a cabo de manera adecuada y completa, y fija el proceder de los Consejos Distritales para tal efecto.

- l) Por lo que respecta a la impugnación de los artículos 118 y 120, fracción II, incisos b) y g), párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, que establece los requisitos para ser candidatos independientes y, particularmente lo relativo a la separación del cargo partidista con tres años de anticipación, así como no haber sido postulado en el proceso electoral inmediato anterior, sostiene que los candidatos independientes son ciudadanos que sin ser postulado por un partido político o coalición, obtuvieron su registro por parte del órgano electoral correspondiente.
- Que uno de los rasgos más importantes de los candidatos independientes es que puede contender en una elección sin el respaldo de un partido político; en ese tenor, a efecto de salvaguardar la independencia de las candidaturas independientes del sistema de partidos, se impone a los candidatos que con anterioridad militaron en algún partido político, acreditar que transcurrieron por lo menos tres de la última participación que tuvieron dentro del partido político.
- m) En lo tocante a la impugnación de los artículos 19, primer párrafo; 26, segundo párrafo; 28, fracciones III y IV; 74; 75; 118; 120, fracción II, inciso g), numeral 2; 241, tercer párrafo; 254; 260, párrafos primero, segundo y quinto; 264, párrafos tercero y cuarto; 289, párrafos penúltimo y último; 332, fracción III; 333, fracción V, inciso a); 334, fracción I; 336, fracción I; 369, segundo párrafo; 377, párrafos primero y penúltimo, y fracción I; 379, párrafos penúltimo y último; 380, fracciones I, II, III, IV y último párrafo; 381, primer párrafo; 429, quinto párrafo, fracción I y 484, tercer párrafo, todos del Código Electoral del Estado de México, que regulan las coaliciones y candidaturas comunes, señala que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 40, 41, 115, 116 y 124 de la Constitución Federal, su configuración queda a cargo del legislador local conforme a sus propias situaciones y estableciendo sus propios principios para el desarrollo político electoral.
- n) Sobre la impugnación del artículo 358, fracción II, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, que impone al Consejo Distrital realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la votación recibida en una casilla cuando existan objeciones fundadas, señala que de ninguna manera se viola en su perjuicio los principios de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad, en tanto que el conteo de votos no constituye un acto complejo que comprenda una pluralidad de determinaciones cohesionadas sino que se conforma con actos distintos vinculados a dar legalidad de los resultados. Luego, es una medida instrumental que facilita el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros con que cuentan los Consejos Distritales, hace más eficiente la labor del nuevo escrutinio y cómputo y con ello se disminuye considerablemente el margen de error en que se pueda incurrir. Al efecto, una de las formas para garantizar la autenticidad y la certeza en la libre expresión del sufragio, contrario a lo señalado por el accionista al realizar el consejo distrital nuevamente el escrutinio y cómputo de una casilla, cuando existan objeciones fundadas, tiene como fin no afectar el derecho al sufragio en su dimensión individual y social en favor de determinado partido, ello en estricto cumplimiento al principio de certeza conforme al cual se debe ejercer la voluntad del electorado y a los principios de autenticidad, legalidad y certeza de los resultados de la elección

9. **Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinó, en síntesis, lo siguiente:

- a. **Sobre la reincorporación de servidores públicos a su cargo luego de contender en un proceso electoral.** No emite opinión debido a que este tema ya que fue resuelto por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 56/2014 y su acumulada 60/2014, en la que por unanimidad de diez votos se determinó que no existe restricción constitucional alguna para que los ciudadanos que se separaron de un cargo público para contender en los procesos electorales locales puedan reincorporarse al mismo una vez concluidos los cómputos de la elección en la que participaron.
- b. **Sobre la asignación de regidores por el principio de representación proporcional condicionada a postular planillas en 50 municipios.** La Sala considera que tampoco es materia de opinión, en virtud de que también esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya emitió pronunciamiento sobre el tema en la acción de inconstitucionalidad 57/2012, en la que por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de una norma que supeditaba el derecho a participar en el proceso de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, a los partidos políticos que, entre otros requisitos, hayan registrado planillas en por lo menos treinta municipios, ello por ser contrario a lo dispuesto por los artículos 35, fracción II y 115 de la Constitución Federal.
- c. **Sobre los requisitos para ser candidatos independientes (Separación de cargo partidista con tres años de anticipación y no haber sido postulado en el proceso electoral inmediato anterior).** Sobre el particular, considera de igual forma que no es materia de opinión, ya que este Alto Tribunal ha resuelto el tema en la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y acumuladas.
- d. **Sobre las candidaturas comunes. Invasión del ámbito de competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones.** Al respecto, la Sala considera que las disposiciones legales impugnadas que se relacionan con la temática señalada, efectivamente son inconstitucionales en tanto que regulan aspectos propios de coaliciones, lo cual es facultad del Congreso de la Unión. Opinión que a su consideración coincide con lo resuelto por este Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014. Asimismo, hace notar que esta Suprema Corte ya se ha pronunciado sobre el tema de candidaturas comunes al resolver las acciones de inconstitucionalidad 69/2015, 71/2015 y 73/2015, acumuladas.

- e. **Sobre la invasión de competencias del Instituto Nacional Electoral.** La Sala considera que el tema no es materia de opinión dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de diez votos ha resuelto el tema en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas, en que determinó que el artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución Federal reserva al Instituto Nacional Electoral la reglamentación de la totalidad del servicio profesional electoral nacional.
- f. **Sobre la regulación deficiente de la fe pública electoral.** Considera que no se vulnera lo preceptuado por el artículo 41, base V, apartado A, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dicho precepto no prohíbe a las legislaturas de los Estados regular las atribuciones de la oficialía electoral a nivel estatal con la finalidad de que los funcionarios correspondientes den fe de la realización de actos y hechos en materia electoral, por lo que de acuerdo a una interpretación conforme de la norma cuestionada se debe entender que la Constitución permite a las legislaturas estatales regular las atribuciones de la oficialía electoral de las entidades federativas. Señala asimismo que respecto a la frase contenida en la disposición impugnada: “*que pueda influir o afectar la equidad en las contiendas electorales*”, no condiciona dicha atribución a que los actos únicamente estén relacionados con las contiendas electorales, sino que debe entenderse de manera genérica, es decir, para dar fe de actos o hechos en materia electoral, que puedan influir o afectar la equidad en las contiendas electorales.
- g. **Sobre la apertura del lugar de resguardo de los paquetes electorales.** Señala que el dispositivo cuestionado no vulnera los principios constitucionales previstos en los artículos 41, fracciones II y V, así como 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establecen que todos los contendientes en un proceso electoral tienen el derecho de participar en el mismo de manera equitativa para llevar a cabo sus actividades, y para ello rigen los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad que tienen que respetar las autoridades en ejercicio de su función electoral.
- h. **Sobre el Derecho al voto de los representantes partidistas.** Afirma que no puede considerarse inconstitucional porque el derecho al ejercicio del voto de los representantes de los candidatos independientes, partidos políticos o coaliciones en las casillas electorales está plenamente garantizado en el artículo 317 del Código en cita y, si bien el accionante refiere que existe una antinomia entre el artículo 284 y 317 de la ley en comento, más que contradecirse se complementan, pues mientras el segundo contiene el derecho general para votar, el primero delimita dicho derecho respecto de las personas que pertenezcan a otra demarcación territorial, lo que debe interpretarse en el sentido de que se actualice el caso que el representante no pueda votar por pertenecer a otra demarcación territorial, que trae como consecuencia que no esté legitimado para votar en esa elección, es ahí donde encuentra su justificación el artículo impugnado. Señala también que tales preceptos van acorde con lo dispuesto por el quinto párrafo del artículo 279 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el cual se confirma que los representantes partidarios y de candidatos independientes podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados, con lo que está garantizado su derecho de voto sin que se vea restringido por la norma impugnada, pues atiende a un diverso supuesto que tendrá que ser objeto de interpretación en el momento que se actualice el caso específico.
- i. **Sobre la excepción del principio de gratuidad para la expedición de actas de nacimiento requeridas por las autoridades electorales.** En la impugnación del artículo 4 del Código Electoral del Estado de México, señala que los planteamientos formulados por MORENA no son sujetos de pronunciamiento por rebasar el ámbito de competencia especializada en la materia electoral, al afirmar que se violó el derecho a identidad de las personas y de gratuidad para proporcionar copia de actas de nacimiento. Por tanto no es materia de opinión de ese órgano jurisdiccional especializado debido a que se trata de temas que no son exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a otras ramas del Derecho como podrían ser la Civil o Tributaria.
- j. **Sobre la omisión de establecer la duración del nuevo proceso electoral y fecha de elección extraordinaria en caso de empate.** En lo relativo al artículo 31 del Código Electoral del Estado de México estima que el precepto legal impugnado es constitucional, pues si bien no establece un plazo concreto en días para que la Legislatura del Estado de México emita la convocatoria para llevar a cabo la elección extraordinaria en caso de empate de los partidos con mayor votación, sí se señala el momento específico en que la Legislatura debe convocar a elecciones extraordinarias, este es cuando hayan sido resueltos los medios de impugnación correspondientes y la fecha de la elección será fijada en la propia convocatoria, de manera que no deja al arbitrio de la autoridad legislativa la convocatoria, con lo cual se garantiza la seguridad jurídica al otorgar certeza a los contendientes.
- k. **Sobre la facultad del Congreso General del Instituto Electoral local para ordenar a los partidos políticos, coaliciones o candidatos comunes modificar o sustituir los contenidos de los mensajes que transmitan por radio y televisión, cuando se afecten los principios en la materia.** Considera que el precepto impugnado es constitucional. Manifiesta que no se vulnera el artículo 41, fracción III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto en razón de que en dicho precepto se regula lo relativo a la asignación proporcional de tiempos en radio y televisión y el precepto del Código Electoral que se tilda de inconstitucional se refiere al contenido de los mensajes. Por tanto al exceder lo dispuesto por la Constitución se enmarca dentro de la libertad configurativa del Estado y, por tanto, se encuentra facultado para regular esta situación.
- l. **Sobre las condiciones adicionales para la realización del recuento total de votos en la sede administrativa electoral.** Considera que el análisis debe hacerse en relación a lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, incisos b) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no conforme a los preceptos que señalan los Partidos que impugnan las normas; asimismo, señala que la porción normativa impugnada es constitucional porque la regulación de lo

relativo a la realización de los recuentos totales o parciales de votación en el ámbito estatal, queda bajo el amparo de la libre configuración legislativa del Congreso local; aunado a que la normatividad impugnada no afecta los principios de certeza, objetividad y autenticidad en el proceso electoral al amparar esa libertad configurativa la posibilidad de establecer las reglas que se estimen necesarias para realizar dichos recuentos.

10. **Opinión de la Procuradora General de la República.** En estas acciones de inconstitucionalidad esta funcionaria no emitió opinión alguna.
11. **Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción en este asunto se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## II. COMPETENCIA

12. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos d) y f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>1</sup>, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos del Decreto 85 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## III. OPORTUNIDAD

13. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>2</sup>, dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo todos los días como hábiles cuando se trate de materia electoral.
14. El Decreto 85 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis<sup>3</sup>.
15. Tomando en cuenta la fecha precisada—treinta y uno de mayo—, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el primero de junio de dos mil dieciséis, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales concluyó el treinta del mismo mes y año.
16. En el caso, los escritos de los Partidos Políticos Encuentro Social y de la Revolución Democrática, correspondientes a las acciones de inconstitucionalidad 50/2016 y 51/2016, fueron presentadas el veintinueve de junio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>4</sup>, por lo que resulta oportuna su presentación.
17. Por su parte, los escritos del Partido Político MORENA, de los Diversos Diputados Integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México y del Partido Acción Nacional, que corresponden a las acciones de inconstitucionalidad 52/2016, 53/2016 y 54/2016, también se presentaron de manera oportuna dado que fueron recibidos el treinta de junio de este año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> “Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]. II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

[...].”

“Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...].”

<sup>2</sup> “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.

<sup>3</sup>Páginas 700 a 750 del expediente principal.

<sup>4</sup>Esto se constata de los sellos estampados al reverso de las fojas 66 y 136 del Tomo I del expediente principal.

<sup>5</sup>Esto se constata de los sellos que obran al reverso de las hojas 272, 336 y 438 del Tomo I del expediente principal.

18. De este modo, las demandas de acción se presentaron dentro del plazo respectivo y, por ende, las impugnaciones resultan oportunas.

#### IV. LEGITIMACIÓN

19. En primer lugar, por razón de método, se analizará la legitimación de los partidos políticos y con posterioridad la de la minoría legislativa promovente.
20. Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria<sup>6</sup>, disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:
- a) El partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.
  - b) Que promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
  - c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
  - d) Las normas deben ser de naturaleza electoral.
21. Ahora procederemos al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los promoventes de las acciones acreditan su legitimación.
22. **Partido Encuentro Social.** El Partido Encuentro Social es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente de su Comité Directivo Nacional es Hugo Éric Flores Cervantes, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral<sup>7</sup>.
23. El artículo 31, fracción III de los Estatutos del citado instituto político<sup>8</sup> establece que el Presidente del Comité Directivo Nacional y el Secretario General, cuentan con facultades para representar legalmente al partido, las cuales, de acuerdo con el texto del propio precepto, este Alto Tribunal considera pueden ejercer de manera conjunta o separada.
24. De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Encuentro Social fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes. Por tanto, si la demanda presentada en nombre del partido fue suscrita por Hugo Éric Flores Cervantes, con el carácter de Presidente del Comité Directivo Nacional, quien cuenta con facultades para representar legalmente al partido político en términos de los estatutos que lo rigen, de acuerdo con lo señalado en el párrafo precedente, es de concluirse tiene legitimación para ello.
25. **Partido de la Revolución Democrática.** El Partido de la Revolución Democrática es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional al momento de la presentación de la acción de inconstitucionalidad era Agustín Francisco de Asís Basave Benítez, según consta en las certificaciones expedidas por el Director del Secretariado del Instituto Nacional Electoral<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> El primer artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia en este documento.

"Artículo 62. [...].

[...].

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento".

<sup>7</sup> Fojas 1033 y 1034 del Tomo I del expediente principal.

<sup>8</sup> Los estatutos obran a fojas 610 a 640 del expediente.

Artículo 31. Las atribuciones y deberes del Comité Directivo Nacional son:

...

III. Ejercer a través de su Presidente y su Secretario General, o de las personas expresamente facultadas y que cuenten con capacidad legal, la representación jurídica de Encuentro Social ante el Instituto Nacional Electoral, y otras instancias en las que resulte necesaria dicha representación, teniendo las facultades generales que regulan el mandato, en términos de lo dispuesto por el artículo 2554 del Código Civil Federal vigente y los concordantes y correlativos de las Leyes Sustantivas Civiles en todo el País. Derivado de lo anterior, el Presidente y el Secretario General gozarán de todas las facultades generales y aún de las que requieran cláusula especial conforme a la ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración y actos de dominio, así como para suscribir títulos de crédito;

<sup>9</sup> Foja 137 del expediente.

26. Los artículos 101, inciso e) y 104, inciso a) señalan que el Presidente Nacional es, a su vez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional. El artículo 104, inciso e)<sup>10</sup>, de los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática<sup>11</sup> establece que la Presidencia Nacional del Partido cuenta con facultades para representar legalmente al partido.
27. De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes. Por tanto, si la demanda presentada en nombre del partido fue suscrita por Agustín Francisco de Asís Basave Benítez, en su momento Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen, éste tenía con legitimación para ello.
28. **Partido MORENA.** El Partido MORENA es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Andrés Manuel López Obrador, según consta en las certificaciones expedidas por el Director del Secretariado del Instituto Nacional Electoral<sup>12</sup>.
29. El artículo 38º, numeral a., de los Estatutos del Partido MORENA<sup>13</sup> establece que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional será el representante legal del partido.
30. De lo que se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido MORENA fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes; la demanda presentada en su nombre fue suscrita por Andrés Manuel López Obrador en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen.
31. **Partido Acción Nacional.** Es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Ricardo Anaya Cortés, según consta en las certificaciones expedidas por el Director del Secretariado del Instituto Nacional Electoral.
32. El artículo 53, inciso a),<sup>14</sup> de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional establece que el Presidente del mencionado Comité cuenta con las facultades para representar legalmente al partido.
33. De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes; la demanda presentada en su nombre fue suscrita por Ricardo Anaya Cortés, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen.
34. Corresponde ahora analizar si las normas impugnadas son de naturaleza electoral o no, ya que conforme a lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos sólo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando lo que pretendan impugnar sean normas de naturaleza electoral, pues en caso de no ser así, éstos carecen de legitimación para combatir leyes a través de este medio de control constitucional.

<sup>10</sup> Artículo 101. El Comité Ejecutivo Nacional se integrará por:

a) Un titular de la Presidencia Nacional;

Artículo 104. El titular de la Presidencia Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) Presidir el Comité Ejecutivo Nacional y conducir los trabajos de éste;

...

e) Representar legalmente al Partido y designar apoderados de tal representación.

<sup>11</sup> Los estatutos obran a fojas 522 A 582 del expediente.

<sup>12</sup> Foja 273 del expediente principal.

<sup>13</sup> Los Estatutos obran a fojas 583 a 609 del expediente principal.

"Artículo 38º. (...)

a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaría General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional;"

<sup>14</sup> Artículo 53

1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;"

35. En la especie, los partidos políticos promoventes combaten diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México, norma general evidentemente de naturaleza electoral. Por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que los partidos políticos de la Revolución Democrática, Morena y Acción Nacional sí tienen legitimación para impugnar mediante esta vía las normas señaladas, por ser de naturaleza electoral, además, de tratarse de partidos políticos nacionales con registros acreditados ante la autoridad electoral correspondiente, y como ya fue señalado, encontrarse suscritas por las personas que cuentan con facultades para representar legalmente a dichos institutos políticos en términos de los estatutos que los rigen.
36. Procede ahora analizar la legitimación de la minoría legislativa del Congreso del Estado de México.
37. El artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que este medio de control podrá iniciarse por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las legislaturas de las entidades federativas en contra de leyes expedidas por el propio órgano. De ese numeral fundamental se advierte que para tener por acreditada la legitimación de una minoría legislativa para la promoción de una acción de inconstitucionalidad deben satisfacerse los siguientes presupuestos: 1) que los promoventes sean integrantes del órgano legislativo estatal; 2) que dichos accionantes representen cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de ese órgano, y 3) que la acción se plantee respecto de leyes expedidas por el propio órgano legislativo estatal.
38. Por su parte, el artículo 62<sup>15</sup> de la Ley Reglamentaria de la materia dispone que en los casos previstos, entre otros, en el inciso d) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos. Establecido lo anterior, se procede a analizar si en el caso concreto se cumplen los presupuestos antes señalados.
39. En relación con el primero de los puntos señalados, suscriben el escrito de acción de inconstitucionalidad: Aquiles Cortés López, Francisco de Paula Agundis Arias, María Pérez López, Rubén Hernández Magaña, Mario Salcedo González, Cruz Juvenal Roa Sánchez, Miguel Sámano Peralta, Edgar Ignacio Beltrán García, Fernando González Mejía, Rafael Osornio Sánchez, Marisol Díaz Pérez, Lizeth Marlene Sandoval Colindres, Raymundo Edgar Martínez Carbajal, Irazema González Martínez Olivares, Josefina Aide Flores Delgado, Eduardo Zarzosa Sánchez, Ivette Topete García, Laura Barrera Fortoul, Leticia Mejía García, Inocencio Chávez Reséndiz, Tanya Rellstab Carreto, María de Lourdes Montiel Paredes, Jesús Antonio Becerril Gasca, María Mercedes Colín Guadarrama, Diego Eric Moreno Valle, Francisco Javier Fernández Clamont, Perla Guadalupe Monroy Miranda, Carolina Berenice Guevara Maupome, César Reynaldo Navarro de Alba, Jorge Omar Velázquez Ruiz, Abel Neftalí Domínguez Azuz, Roberto Sánchez Campos, Manuel Anthony Domínguez Vargas, Sue Ellen Bernal Bolnik y José Isidro Moreno Arcega, quienes acreditaron ser diputados integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de México para el periodo dos mil quince a dos mil dieciocho, con las documentales públicas consistentes en copias certificadas de las correspondientes constancias de mayoría y de asignación emitidas por el Instituto Electoral del Estado de México, de diez, once, doce y catorce de junio de dos mil quince<sup>16</sup>.
40. Por cuanto al segundo presupuesto, del primer párrafo del artículo 39<sup>17</sup> de la Constitución Política del Estado de México se desprende que el Congreso local se integra por un total de setenta y cinco diputados: cuarenta y cinco según el principio de mayoría relativa y treinta según el principio de representación proporcional; de manera que si treinta y cinco de ellos promovieron la presente acción de inconstitucionalidad, ello equivale a contar con un cuarenta y seis punto seis por ciento (46.6%) de la totalidad de sus integrantes, porcentaje requerido para promover la presente acción de inconstitucionalidad.
41. Respecto del tercer presupuesto debe precisarse que éste también se satisface si se toma en cuenta que la acción de inconstitucionalidad 53/2016 se plantea en contra del Decreto número 85 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México, publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, el cual fue expedido por el órgano legislativo del que son integrantes.
42. En consecuencia, en el caso se satisfacen los requisitos previamente señalados y, por tanto, los Diputados promoventes cuentan con la legitimación necesaria para accionar este medio de control constitucional.

<sup>15</sup>“Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.”

<sup>16</sup>Fojas 338 a 372.

<sup>17</sup>Artículo 39.- La Legislatura del Estado se integrará con 45 diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 de representación proporcional.

**V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**

- 43. En estas acciones de inconstitucionalidad no se hicieron valer causas de improcedencia, no obstante, este Tribunal Pleno advierte de oficio que en el caso se actualizan los siguientes supuestos:
- 44. Del análisis integral del escrito inicial presentado por el partido **MORENA (acción de inconstitucionalidad 52/2016)** se advierte que señala combatir los artículos **118, 241 tercer párrafo, 423 y 425** del Código Electoral del Estado de México; sin embargo, no formula concepto de invalidez alguno respecto de ellos. Por consiguiente, no será materia de estudio su impugnación al no formularse argumentos para sostener la invalidez de los mismos. Lo anterior en virtud de que la fracción V del artículo 61<sup>18</sup> de la Ley Reglamentaria de la materia exige que en la demanda se señalen los conceptos de invalidez y ante la ausencia de los mismos y de cualquier causa de pedir respecto de un precepto reclamado en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede, oficiosamente, buscar elementos que pudieran generar una condición de inconstitucionalidad; esto es, no puede llevar a cabo una proposición de argumentos como si los hubieran elaborado los promoventes, aun y cuando el artículo 71<sup>19</sup> de la misma ley obligue a este Tribunal Pleno a suplir la deficiencia en la demanda al momento de dictar sentencia.
- 45. Cobra aplicación al caso concreto la tesis P./J. 4/2013 de rubro: "ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ<sup>20</sup>."
- 46. En consecuencia, **se sobresee la acción de inconstitucionalidad 52/2016 en relación con los artículos 118, 241 tercer párrafo, 423 y 425 del Código Electoral del Estado de México.**
- 47. Por otra parte, en la **acción de inconstitucionalidad 53/2016** iniciada por una minoría Legislativa del Congreso del Estado de México, también se advierte que señalaron como impugnadas, entre otras disposiciones del Código Electoral del Estado de México, **los numerales 172, 284, último párrafo y 377 último párrafo**, sin formular, de igual manera, ningún concepto de invalidez respecto de ellos.
- 48. En consecuencia, bajo los mismos razonamientos previamente expresados, **en la acción de inconstitucionalidad 53/2016 se sobresee ante la ausencia de conceptos de invalidez, respecto de los artículos 172, 284, último párrafo y 377 último párrafo del Código Electoral del Estado de México.**

**VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.**

- 49. Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por los partidos políticos promoventes y conforme a las conclusiones arribadas en los apartados precedentes, se advierten los siguientes temas sobre los que este Pleno se pronunciará:

Temas	Normas impugnadas	Acción y partido promovente
<b>Tema 1.</b> Separación del cargo público como requisito de elegibilidad o impedimento para ser postulado a un cargo de elección popular; reincorporación a la conclusión del proceso electoral.	Artículos: 16, cuarto párrafo; 19, tercer párrafo	Acción 50/2016 Partido Encuentro Social  Acción 51/2016 Partido de la Revolución Democrática  Acción 52/2016 Partido Morena

<sup>18</sup>ARTICULO 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:...  
 V. Los conceptos de invalidez.

<sup>19</sup>ARTICULO 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

<sup>20</sup>Texto: "Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señale de manera imprecisa como norma impugnada un decreto en su totalidad mediante el cual se hayan reformado diversos preceptos o, incluso, se haya expedido un nuevo ordenamiento legal en su integridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe analizar y tener como preceptos impugnados los que correspondan a los argumentos formulados en los conceptos de invalidez, siempre que no advierta la posibilidad de suplirlos. Lo anterior es así, en virtud de que la suplencia de los conceptos de invalidez prevista en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es tan amplia, como para que al no existir argumento alguno contra un precepto impugnado puedan crearse en su integridad los conceptos de invalidez. Así entonces, cuando el promovente no hubiese elaborado conceptos de invalidez contra una norma general que haya señalado como impugnada y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 en relación con los diversos 20, fracción II y 65 de la Ley citada."

<p><b>Tema 2.</b> Representación proporcional en Regidurías.</p>	<p>Artículos: 28, fracción IV; 377 fracción I</p>	<p>Acción 50/2015 Partido Encuentro Social  Acción 51/2016 Partido de la Revolución Democrática  Acción 52/2016 Partido Morena</p>
<p><b>Tema 3.</b> Requisitos excesivos para el registro de candidatos independientes.</p>	<p>Artículos: 118, 120, fracción II, inciso b) y g) numeral 2</p>	<p>Acción 50/2015 Partido Encuentro Social  Acción 51/2016 Partido de la Revolución Democrática</p>
<p><b>Tema 4.</b> Plazo para el registro de candidaturas comunes, el plazo que fija la ley es injustificado y desproporcionado.</p>	<p>Artículos: 76, fracciones I y II; 77, incisos b), c) e) y g); 81, párrafos segundo y tercero; 260, segundo párrafo; 289, último párrafo y 363</p>	<p>Acción 50/2015 Partido Encuentro Social  Acción 51/2016 Partido de la Revolución Democrática  Acción 54/2016 Partido Acción Nacional</p>
<p><b>Tema 5.</b> Violación a facultades del Instituto Nacional Electoral al establecer el régimen de colaboración con el órgano electoral local.</p>	<p>Artículos: 185, fracciones LVIII y LIX; 187, segundo párrafo; 196, fracciones XXXV y XXXVI; 201, fracción V; 223, fracción VII, segundo párrafo</p>	<p>Acción 50/2015 Partido Encuentro Social  Acción 51/2016 Partido de la Revolución Democrática  Acción 52/2016 Partido Morena</p>
<p><b>Tema 6.</b> Restricción a la facultad de dar fe pública por la introducción de un elemento de valoración subjetivo contrario al principio de certeza electoral ("que puedan influir o afectar la equidad en las contiendas")</p>	<p>Artículo: 231, fracción I</p>	<p>Acción 50/2015 Partido Encuentro Social  Acción 51/2016 Partido de la Revolución Democrática  Acción 52/2016 Partido Morena</p>
<p><b>Tema 7.</b> Falta de establecimiento de medidas de vigilancia para la apertura del lugar de resguardo de la paquetería electoral.</p>	<p>Artículo: 347, párrafo segundo</p>	<p>Acción 50/2015 Partido Encuentro Social  Acción 51/2016 Partido de la Revolución Democrática  Acción 52/2016 Partido Morena</p>
<p><b>Tema 8.</b> Impedimento a los representantes de partido del ejercicio del derecho al voto si se encuentra fuera de su sección electoral.</p>	<p>Artículo: 284, fracción IX, segundo párrafo</p>	<p>Acción 50/2015 Partido Encuentro Social  Acción 51/2016 Partido de la Revolución Democrática  Acción 52/2016 Partido Morena</p>

<p><b>Tema 9.</b> Transgresión de competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones</p>	<p>Artículos: 19, primer párrafo; 26, segundo párrafo; 28, fracciones III y IV; 74; 75; 118; 120, fracción II, inciso g), numeral 2.; 241, tercer párrafo; 254; 260, párrafos primero, segundo y quinto; 264, párrafos tercero y cuarto; 289, penúltimo y último párrafos; 332, fracción III; 333 fracción IV, inciso a); 334, fracción I; 336, fracción I; 369, segundo párrafo; 377, párrafos primero y penúltimo, fracción I; 379, penúltimo y último párrafos; 380, fracciones I, II, III, IV y último párrafo; 381, primer párrafo; 429, quinto párrafo, fracción I; 484, tercer párrafo</p>	<p>Acción 53/2016 Minoría Legislativa del Congreso del Estado de México.  Acción 54/2016 Partido Acción Nacional</p>
<p><b>Tema 10.</b> Modificación o sustitución de los contenidos de los mensajes que transmitan los partidos por radio y televisión.</p>	<p>Artículos: 260, quinto párrafo</p>	<p>Acción 53/2016 Minoría Legislativa del Congreso del Estado de México.  Acción 52/2016 Partido Morena</p>
<p><b>Tema 11</b> Expedición gratuita de los documentos requeridos por las autoridades electorales (a excepción del acta de nacimiento).</p>	<p>Artículo: 4</p>	<p>Acción 52/2016 Partido Morena</p>
<p><b>Tema 12</b> Omisión de determinar una fecha cierta para la realización de la elección extraordinaria en caso de empate.</p>	<p>Artículo: 31</p>	<p>Acción 52/2016 Partido Morena</p>
<p><b>Tema 13</b> Condiciones adicionales para la realización del recuento total de votos en sede administrativa electoral.</p>	<p>Artículo: 358, fracción VII, párrafo segundo</p>	<p>Acción 52/2016 Partido Morena</p>

50. **Tema 1. Separación del cargo público como requisito de elegibilidad o impedimento para ser postulado a un cargo de elección popular; reincorporación a la conclusión del proceso electoral** (artículos 16, cuarto párrafo y 19, tercer párrafo del Código Electoral del Estado de México).

51. Los artículos impugnados indican:

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

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

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

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

Los ciudadanos que se hayan separado de un cargo público para contender en un proceso electoral, podrán reincorporarse al mismo, una vez que concluya el proceso electoral.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

Artículo 19. La elección consecutiva de los diputados a la Legislatura podrá ser hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición o candidatura común que los hubiere postulado salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Los diputados de la Legislatura que pretendan reelegirse deberán estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos, inscritos en el padrón electoral respectivo, y contar con credencial para votar vigente, tener residencia efectiva en el Estado de México, no menor a tres años anteriores al de la elección y separarse del cargo noventa días antes de la elección.

Los diputados que se hayan separado del cargo público para contender en un proceso electoral, podrán reincorporarse al mismo una vez que concluya el proceso electoral.

52. Los Partidos Políticos Encuentro Social, de la Revolución Democrática y MORENA son coincidentes en señalar que los preceptos señalados son contrarios a los artículos 14, 16, 41, 115, 116, 133 y 134, de la Constitución Federal, al establecer que los ciudadanos que se hayan separado de un cargo público para contender en un determinado proceso electoral puedan reincorporarse al mismo una vez concluido dicho proceso, pues coloca a dichas personas en un supuesto de inelegibilidad ya que se deja de lado la regla consistente en que la separación debe ser definitiva para evitar inequidad en la contienda electoral.
53. MORENA aduce también que la situación generada por dichos preceptos puede llevar a un ciudadano a ostentar dos cargos públicos o a reunir en él dos o más poderes, lo cual es contrario al principio de división de poderes, por lo que propone que dichas normas se interpreten en el sentido de que la posibilidad de reincorporación del servidor público, una vez concluido el proceso electoral, sólo existe cuando no haya obtenido el triunfo en la elección que motivó su separación del encargo.
54. Previo al análisis correspondiente, debe señalarse que el partido **MORENA (acción de inconstitucionalidad 52/2016)**, al señalar las nomas cuya invalidez demanda, indicó que **combatía el artículo 19, párrafo cuarto** del Código Electoral del Estado de México; sin embargo, de la lectura de dicha norma se advierte que solamente está redactado en tres párrafos y que el contenido del último es el que fue motivo de reforma, asimismo es sobre el que dicho instituto político expresa sus conceptos de invalidez. En esta tesitura, de conformidad con el primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>21</sup>, debe corregirse la cita realizada por el promovente, por lo que en este apartado será materia de estudio el artículo 19, párrafo tercero del Código Electoral del Estado de México.
55. Preciado lo anterior, debe señalarse que este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 56/2014 y su acumulada 60/2014<sup>22</sup>, en la que también se combatió, bajo los mismos argumentos que exponen los hoy promoventes, el último párrafo del artículo 16 del Código Electoral del Estado de México<sup>23</sup>, cuya redacción era de contenido similar al que hoy se combate<sup>24</sup>, sostuvo que el parámetro de control del supuesto normativo que prevé dicha disposición es el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>25</sup>, en la parte que señala que los poderes de los Estados se organizarán conforme a la constitución de cada uno de ellos con sujeción a las normas que el mismo precepto detalla para la organización de sus poderes.
56. En dicho precedente se señaló que en el precepto constitucional no existe otra restricción para que se reúnan en una sola persona dos o más poderes, así, los ciudadanos que se separaron de un cargo público para contender en los procesos electorales locales, pueden reincorporarse al mismo una vez concluidos los cómputos de la elección en la que participaron. De tal manera que el establecimiento de una condición de separación definitiva o no de un cargo público para que un ciudadano pueda ser elegible a participar en un proceso electoral determinado, se encuentra dentro de la libertad de la que gozan los Estados para configurar su orden jurídico dentro de los límites que la propia Constitución impone.

<sup>21</sup> **Artículo 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

<sup>22</sup> Resuelta el 2 de octubre de 2014.

<sup>23</sup> Publicado en el correspondiente medio oficial de la entidad el 28 de junio de 2014.

<sup>24</sup> [...] Los ciudadanos que se hayan separado de un cargo público para contender en un proceso electoral, podrán reincorporarse al mismo **una vez concluidos los cómputos de la elección** en la que participe.”

<sup>25</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:...”

57. Bajo la misma línea argumentativa del precedente señalado debe tenerse en cuenta que la interpretación aislada y literal del último párrafo del artículo 16 impugnado puede llevar a plantear la hipótesis de que un ciudadano puede ostentar dos cargos públicos como lo sostienen los partidos accionantes; sin embargo, esta posibilidad se descarta al tomar en cuenta que el artículo 2 del mismo Código Electoral impone una interpretación sistemática y funcional de sus preceptos:

“Artículo 2. La interpretación de este Código se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo dispuesto en las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos.”

58. Así, tomando en cuenta el resto de las normas del orden jurídico al que pertenece el artículo impugnado, se aprecia que el artículo 145 de la Constitución Política del Estado de México prohíbe que un sólo individuo ejerza dos empleos o cargos públicos del Estado o de los municipios por los que se disfrute un sueldo, salvo que se trate de la docencia; o que desempeñe dos cargos de elección popular al mismo tiempo, como se puede constatar con su lectura:

“Artículo 145.- Nunca podrán reunirse en un solo individuo dos empleos o cargos públicos del Estado o de los municipios por los que se disfrute un sueldo. Tratándose de docencia ésta podrá prestarse siempre que sea compatible con las funciones y actividades de los servidores públicos.

Ningún individuo podrá desempeñar dos cargos de elección popular, pero el electo podrá optar de entre ambos el que quiera desempeñar.”.

59. Por ende, la única posibilidad para que un ciudadano esté en aptitud de reincorporarse al cargo público del que se separó para contender en un proceso electoral una vez concluido éste –sea para gobernador, diputado local o integrante de ayuntamiento– es que el cargo público sea docente y su ejercicio sea compatible con sus funciones y actividades, o bien, que no haya ganado en la elección y que la naturaleza del cargo lo permita; de ahí que quien haya obtenido algún cargo público en un proceso de elección popular, por esa sola condición se encuentra impedido –en términos del artículo 145 de la constitución local– para reincorporarse al empleo o cargo público que detentaba antes de contender en el proceso electoral.
60. Por estos motivos resultan infundados los argumentos de invalidez propuestos y, en consecuencia, lo procedente **es reconocer la validez de los artículos 16, párrafo cuarto y 19, tercer párrafo, del Código Electoral del Estado de México.**
61. **Tema 2. Representación proporcional en Regidurías** (artículos 28, fracción IV, y 377, fracción I, del Código Electoral del Estado de México).
62. Los artículos impugnados prevén:

Artículo 28. Para la elección de los ayuntamientos de los municipios del Estado, se estará a las reglas siguientes:

I. Se aplicarán los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

II. Los ayuntamientos se integrarán conforme a los siguientes criterios poblacionales:

a) En los municipios de hasta ciento cincuenta mil habitantes, el ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta cuatro regidores asignados según el principio de representación proporcional.

b) En los municipios de más de ciento cincuenta mil y hasta quinientos mil habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta seis regidores asignados según el principio de representación proporcional.

c) En los municipios de más de quinientos mil y hasta un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta siete regidores asignados según el principio de representación proporcional.

d) En los municipios de más de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta ocho regidores asignados por el principio de representación proporcional. III. Cada partido político deberá postular en planilla con fórmulas de propietarios y suplentes la totalidad de candidatos para los cargos a elegir, en la que se deberá considerar un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidatos del género opuesto, debiendo estar integrada de forma alternada por personas de género distinto. El candidato a Presidente Municipal ocupará el primer lugar en la lista de la planilla; el candidato o los candidatos a síndico ocuparán u ocuparán, según el caso, el segundo y el tercer

lugar en dicha lista, y los restantes candidatos a regidor ocuparán los siguientes lugares en la lista, hasta completar el número que corresponda de acuerdo a lo establecido en los incisos a) al d) de la fracción II de este artículo.

III. Cada partido político deberá postular en planilla con fórmulas de propietarios y suplentes la totalidad de candidatos para los cargos a elegir, en la que se deberá considerar un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidatos del género opuesto, debiendo estar integrada de forma alternada por personas de género distinto. El candidato a Presidente Municipal ocupará el primer lugar en la lista de la planilla; el candidato o los candidatos a síndico ocupará u ocuparán, según el caso, el segundo y el tercer lugar en dicha lista, y los restantes candidatos a regidor ocuparán los siguientes lugares en la lista, hasta completar el número que corresponda de acuerdo a lo establecido en los incisos a) al d) de la fracción II de este artículo.

IV. Para tener derecho a participar en la asignación de regidores según el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán acreditar la postulación de planillas completas de candidatos propios, comunes, coalición o independientes, por lo menos, cincuenta municipios del Estado, en las que se deberá considerar un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidatos del género opuesto, debiendo estar integrada de forma alternada por personas de género distinto.

V. Para los efectos de la fracción anterior se requiere adicionalmente, que los partidos políticos obtengan al menos el 3% de la votación válida emitida en el municipio de que se trate, misma disposición aplica para las planillas de candidatos independientes.

VI. Si ninguna planilla de candidatos obtiene el porcentaje de votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, o solo hubiese una planilla registrada, no se asignarán regidores por dicho principio

VII. Si solo una planilla de candidatos, obtiene el mínimo de votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, se asignará a dicha planilla, el total de los regidores de representación proporcional establecidos en la fracción II de este artículo.

VIII. Los regidores de representación proporcional se asignarán mediante el procedimiento establecido en este Código.

Artículo 377. Tendrán derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndico de representación proporcional, los partidos políticos, las candidaturas comunes o coaliciones que cumplan los requisitos siguientes:

I. Haber registrado planillas propias, comunes o en coalición en por lo menos cincuenta municipios del Estado.

II. Haber obtenido en el municipio correspondiente, al menos el 3% de la votación válida emitida.

El partido, coalición, candidato común o candidatos independientes cuya planilla haya obtenido la mayoría de votos en el municipio correspondiente, no tendrá derecho a que se le acrediten miembros de Ayuntamiento de representación proporcional.

Para el caso de planillas de candidatos independientes, para participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndico, deberán haber obtenido el porcentaje de votación a que se refiere la fracción II de este artículo.

63. Los Partidos Encuentro Social y de la Revolución Democrática consideran que se vulneran los artículos 35, fracción II, y 115 constitucionales. Señalan que en los mismos, la asignación de regidores se sujeta al registro y acreditación de la postulación de planillas completas de candidatos propios, comunes, en coalición o independientes, de por lo menos, cincuenta municipios, limitando con ello el ejercicio del derecho a ser votado y al principio de autonomía municipal.
64. Por otra parte, el Partido MORENA considera que los mismos preceptos reclamados vulneran los artículos 1º, 14 en su segundo y cuarto párrafo, 16 primer párrafo, 115, fracciones I y VIII en su primera parte, 116, fracción IV, incisos a) y b), así como 133 constitucionales; todos ellos en relación a los derechos previstos en los artículos 1, 2, 16, 23.1, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
65. Conforme a ello señala dentro de sus argumentos que se limita irracional y excesivamente el derecho de los ciudadanos para votar y estar representados en el gobierno municipal, así como el derecho de los ciudadanos electos a integrar los órganos de representación política estatal y municipal; manifiesta violación a la igualdad de sufragio, libertad de asociación de los partidos políticos y el derecho de autodeterminación y auto organización, el principio de libertad municipal y el régimen democrático, representativo y popular en la integración del Ayuntamiento de cada Municipio del Estado.

66. Este Tribunal considera que asiste la razón a los partidos políticos promoventes al considerar que los artículos 28, fracción IV, y 377, fracción I, del Código Electoral del Estado de México son contrarios a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que se condiciona la asignación de regidurías de representación proporcional al registro de planillas en otros municipios, introduciendo así requisitos que exceden el ámbito de la elección en el municipio en concreto.
67. Principalmente se encuentra una vulneración de lo previsto por el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que, entre otras cosas, se establece el derecho de los ciudadanos a ser votados para cualquiera de los cargos de elección popular; y respecto del artículo 115 constitucional en lo relativo a la autonomía municipal y el principio de representación proporcional.
68. Los artículos impugnados, al establecer como requisito que se registren, como mínimo, planillas completas respecto de cuando menos cincuenta municipios, contraviene los artículos constitucionales señalados en razón de que limita el derecho a ser votado de los ciudadanos de forma injustificada y exige requisitos que exceden el ámbito propiamente municipal, sujetando la representación de las minorías al cumplimiento de requisitos a nivel estatal.
69. En efecto, que los partidos políticos deban registrar planillas en cuando menos cincuenta municipios constituye una limitante que rebasa el ámbito municipal correspondiente, en la que no se toma en cuenta que los votos conforme a los cuales se hará la distribución respectiva son los emitidos en un municipio en particular, lo que constituye un obstáculo que resta valor a los votos emitidos por los habitantes.
70. Por otra parte, es de señalarse que si bien este Tribunal reconoce en todo momento la amplitud de facultades de que gozan las legislaturas locales para regular lo relativo a las elecciones, debe destacarse que dicho criterio no es absoluto sino que debe atenderse al caso concreto. En el caso que se presenta, la configuración del legislador permite que lo que suceda en otros municipios dentro del proceso electoral incida en la asignación de regidores por representación proporcional en otro. No puede dejar de reconocerse que los ayuntamientos como órganos de gobierno se encuentran diferenciados entre sí.
71. Adicionalmente, es de señalarse que al resolver la acción de inconstitucionalidad 57/2012, en la que se ventilaban disposiciones correspondientes al estado de Zacatecas, este Tribunal abandonó el criterio<sup>26</sup> propio sustentado al resolver diversa acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004.
72. De esta manera y de conformidad con lo anterior, se considera inconstitucional la limitación establecida en el Código Electoral del Estado de México conforme a la cual la asignación de regidurías de representación proporcional procede únicamente si se registraron planillas en cierto número de municipios. Lo anterior, en razón de que tal disposición redundante en perjuicio del voto pasivo de los ciudadanos y excede el ámbito municipal.
73. Consecuentemente, debe declararse la invalidez de los artículos 28, fracción IV en la porción normativa que señala: "*por lo menos, cincuenta municipios del Estado*" y 377, fracción I, del Código Electoral del Estado de México.
74. **Tema 3. Requisitos excesivos para el registro de candidatos independientes** (artículos 118 y 120, fracción II, incisos b) y g), numeral 2., del Código Electoral del Estado de México).
75. Las normas impugnadas establecen:

<sup>26</sup> "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL. LOS ARTÍCULOS 40, FRACCIÓN IV, Y 243, FRACCIÓN I, DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, AL CONDICIONAR LA EVENTUAL ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR DICHO PRINCIPIO A QUE LOS PARTIDOS O COALICIONES PARTICIPEN CON CANDIDATOS A REGIDORES EN POR LO MENOS SEIS MUNICIPIOS DE LA ENTIDAD, NO SON CONTRARIOS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." Los citados preceptos que condicionan la eventual asignación de regidurías de representación proporcional al registro de planillas completas de candidatos en por lo menos seis Municipios de la entidad, son constitucionales, por constituir bases generales del sistema de representación proporcional para la integración del órgano de gobierno municipal. Ello es así, pues como puede observarse de las bases generales que sustentan el principio de representación proporcional, contenidas en la tesis de jurisprudencia P./J. 69/98, emitida por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, noviembre de 1998, página 189, con el rubro: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.", trasladadas al ámbito de las elecciones municipales, el registro de candidatos a integrar los Ayuntamientos municipales está condicionado a que los partidos políticos que participen en ese tipo de elección, registren candidatos en el número de Municipios que la ley señale. Además, la exigencia de registrar candidatos en por lo menos seis Municipios, para tener derecho a participar en la asignación de regidurías de representación proporcional, no impide que se cumpla con el objetivo fundamental de introducir tal principio en la integración de los Ayuntamientos de los Municipios en cada entidad federativa, objetivo que consistió en ampliar las posibilidades de la representación nacional y establecer las condiciones para una mayor participación ciudadana en la formación y ejercicio del poder público municipal.

El criterio contenido en la presente tesis fue abandonado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012, cuya sentencia aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXV, Tomo 1, octubre de 2013, página 61.

Artículo 118. Los dirigentes, militantes, afiliados o sus equivalentes de los partidos políticos no podrán solicitar su registro como candidatos independientes, a menos que se hayan separado de su cargo partidista con tres años de anticipación al momento de solicitar su registro, ni haber sido postulados candidatos a cualquier cargo de elección popular por partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

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

I. Presentar su solicitud por escrito.

La solicitud de registro deberá contener:

- a) Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante.
- b) Lugar y fecha de nacimiento del solicitante.
- c) Domicilio del solicitante y tiempo de residencia en el mismo.
- d) Ocupación del solicitante.
- e) Clave de la credencial para votar del solicitante.
- f) Cargo para el que se pretenda postular el solicitante.
- g) Designación del representante legal y domicilio para oír y recibir notificaciones.
- h) Designación de la persona encargada del manejo de los recursos financieros y de la rendición de informes correspondientes.

II. Acompañar la solicitud con la documentación siguiente:

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

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

b) Copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar vigente, así como la constancia que acredite estar inscrito en la lista nominal de electores.

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

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

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

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

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

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

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

2. No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, ni haber sido postulado candidato a cualquier cargo de elección popular por partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, conforme a lo establecido en este Código.

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

h) Escrito en el que manifieste su conformidad para que todos los ingresos y egresos de la cuenta bancaria aperturada sean fiscalizados, en cualquier momento, por el Instituto Nacional Electoral.

76. Los partidos Encuentro Social y de la Revolución Democrática hacen valer en su tercer concepto de invalidez la inconstitucionalidad de los artículos 118 y 120 en su fracción II, inciso b) así como inciso g), párrafo segundo del mismo, del Código Electoral para el Estado de México; dichos preceptos contienen los requisitos que deben cumplir quienes aspiren a participar en los procesos electorales bajo la figura de candidatos independientes.
77. De manera concreta los partidos impugnan dos de los requisitos contemplados en la norma en estudio. El primero de ellos referente a la temporalidad que la ley prevé para que los dirigentes, militantes, afiliados y otros deban separarse de su cargo partidista para efecto de poder ser candidato independiente, y el segundo de ellos relativo a la presentación de la certificación de inscripción en la lista nominal.
78. **A) Restricción temporal de los dirigentes partidistas para ser registrados como candidatos independientes.** El primer requisito que impugnan los partidos es el referente a la restricción contenida en los artículos 118 y 120, fracción II, inciso g), numeral 2, consistente en la separación del cargo que se desempeñe dentro de un partido político por parte de quienes quieran solicitar su registro como candidato independiente. De acuerdo a sus respectivos escritos, las disposiciones cuya invalidez solicitan atentan contra los artículos 35, fracción II, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo anterior en razón de contener restricciones que resultan excesivas y desproporcionadas.
79. Los preceptos constitucionales que consideran violentados establecen lo siguiente:

**Artículo 35. Son derechos del ciudadano:**

**I. Votar en las elecciones populares;**

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

(...)

**Artículo 116.**

(...)

**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:**

(...)

**k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;**

80. Los argumentos que los partidos hacen valer para demostrar la inconstitucionalidad de los preceptos transcritos son los siguientes:
- Manifiestan que si bien el derecho a registrarse como candidato independiente no es absoluto, su limitación debe ser necesaria y razonable y no debe incidir desproporcionadamente en el ejercicio del derecho a ser votado.
  - Argumentan que el único referente objetivo y razonable para establecer restricciones es el proceso electoral específico, lo cual, consideran, es la única forma de garantizar la naturaleza, imparcialidad e independencia de candidaturas distintas a las de los partidos.
  - Consideran que establecer una temporalidad distinta (dentro de los requisitos para la postulación de candidaturas independientes) a la del proceso electoral concreto resulta excesivo y desproporcionado.
  - Señalan que la restricción de vínculo partidista se satisface bastando la separación desde la etapa previa al registro de las candidaturas, esto es, en la etapa de precampaña o en la que se recaban los apoyos ciudadanos de las candidaturas independientes.
81. Sobre el tema en particular este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado<sup>27</sup> en el sentido de que las disposiciones que establecen una restricción temporal para el acceso al registro de candidaturas independientes responden a la propia naturaleza de la figura. Es decir, el legislador, al establecer una medida como la que se impugna, busca garantizar que exista una separación entre el candidato independiente y el partido político en el que previamente desempeñó algún cargo. Así, lo que se persigue es la disolución del vínculo entre la persona que busca ser candidato independiente y el partido al que perteneció.
82. De los argumentos vertidos por los partidos se desprende que a su consideración la limitación que contiene el precepto no guarda proporción con la medida en sí misma; por tanto, resulta pertinente llevar a cabo un análisis de proporcionalidad de la medida para efecto de atender el argumento de los partidos.
83. **a) Idoneidad.** En esta primera etapa se pretende dilucidar si la medida que se estudia cuenta con una finalidad que pueda enmarcarse dentro de los preceptos y valores constitucionales así como si resulta adecuada para alcanzar dicha finalidad.
84. Para determinar si la finalidad perseguida es constitucional o no, es preciso acudir a las razones jurídico-primigenias de ser de las candidaturas independientes. Así, de los trabajos preparatorios de la reforma constitucional del nueve de agosto de dos mil doce, se desprende que la finalidad de incorporar la figura de candidaturas independientes en la Constitución es la de abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia a un partido político, así como estimular el interés de la sociedad en los asuntos públicos y los procesos comiciales, superando la limitación de opciones ante la sociedad y la ciudadanía. Asimismo, en el proceso legislativo se resaltó el deber de trascender de la democracia electoral a la democracia participativa en la que se promuevan espacios de interacción entre los ciudadanos y el Estado.
85. Del Dictamen de la reforma de referencia se extrae lo siguiente:
- “CANDIDATURAS INDEPENDIENTES**
- Como se ha expuesto antes en este dictamen, uno de los propósitos fundamentales de diversas iniciativas que son objeto de estudio es **abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia, sea por adscripción o por simpatía, a un partido político.** Estas comisiones unidas coinciden con ese propósito y en la misma línea de razonamiento por la que se propone incluir las figuras de la consulta

<sup>27</sup> Acción de Inconstitucionalidad 42/2014, y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014.

popular y la iniciativa ciudadana, consideramos que ha llegado el momento de dar un paso de enorme trascendencia para el sistema político-electoral de México mediante la incorporación en nuestra Carta Magna del derecho ciudadano a competir por cargos de elección popular sin la obligada postulación por un partido político.- - (...) Pese a los cambios legales para propiciar la democracia interna y la apertura de los partidos a la participación de la ciudadanía en sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo cierto es que en la percepción social son los partidos y sus grupos dirigentes los que deciden en esa materia, generando un círculo de desconfianza entre ellos y los ciudadanos, que se ha ensanchado de manera creciente.- - Con motivo de la reforma electoral de 2007 se discutió a profundidad la propuesta de admitir para México la postulación de candidatos "independientes", es decir, postulados al margen de los partidos políticos.

...

Sin embargo, la demanda de abrir el sistema electoral a la posibilidad de candidaturas independientes sigue presente en sectores representativos de la sociedad civil, que consideran que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera proporcional, de forma tal que sea posible que un ciudadano(a) pueda postularse y obtener registro para competir por un cargo de elección popular sin tener que obtener el respaldo de un partido político.- - No escapa a quienes integramos las comisiones unidas que ese cambio representaría un viraje radical en la configuración que a lo largo de más de medio siglo ha tenido nuestro sistema electoral. Supone un nuevo diseño normativo y práctico que haga posible la existencia de candidatos independientes (no partidistas) sin tirar por la borda el entramado de obligaciones y derechos que nuestra Constitución y las leyes electorales disponen para los partidos políticos. En pocas palabras, la posible incorporación a nuestro sistema electoral de la posibilidad de candidatos independientes debe hacerse en armonía con lo que hemos construido a lo largo de más de tres décadas.- - Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, no una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral y de partidos políticos. Estos últimos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, los espacios naturales para el agrupamiento y cohesión de la diversidad que está presente en la sociedad, de forma tal que la diversidad encuentra en ellos un cauce democrático para **dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular.**- - La solución no está, a juicio de las comisiones dictaminadoras, en mantener el estatus quo y preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro legal de candidatos a cargos de elección popular, sino en **abrir las puertas a la participación independiente de los ciudadanos en las contiendas electorales, con los requisitos de ley que aseguren representatividad y autenticidad**, con ciertos derechos y obligaciones que sean armónicos con las existentes para los partidos políticos, que garanticen transparencia y rendición de cuentas, **de forma tal que los candidatos independientes no sean caballo de Troya por el que se introduzcan al sistema político proyectos ajenos a su base y sentido democrático**, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.- - Por lo anterior, estas comisiones unidas proponen introducir en nuestra Constitución, en los artículos 35 y 116, la base normativa para la existencia y regulación, en la ley secundaria, de las candidaturas independientes, a todos los cargos de elección popular, tanto federales como locales.<sup>28</sup>

86. De esta manera, es dable reconocer que ante la finalidad que persiguió la reforma constitucional que incorpora las candidaturas independientes, el legislador del Estado de México estableció una medida restrictiva para el acceso a dichas candidaturas a efecto de mantener el carácter con que fueron concebidas.
87. Es así que quien pretende ser candidato independiente debe estar desvinculado de cualquier partido político, más aun, de aquel al que perteneció y en el que ejerció algún cargo de representación o dirección; por tanto, puede sostenerse que las normas que establecen un plazo de separación de los cargos partidistas como requisito para registrar una candidatura independiente tienen una finalidad constitucionalmente válida. Finalidad que consiste precisamente en preservar el carácter de la candidatura independiente de acuerdo a su configuración y en términos del artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal.
88. Ahora, para establecer si la medida restrictiva es adecuada, en primer lugar es preciso establecer los alcances de la misma en relación a los sujetos y actividades a las que se dirige la misma.
89. Así, en cuanto a los sujetos, la medida que establece el Código Electoral del Estado de México tiene como destinatarios una clase de sujetos que se identifican plenamente, personas que además de tener la intención de contender de manera independiente en los procesos comiciales, han sido dirigentes, militantes, afiliados o sus equivalentes en algún partido político. Conforme al inciso a) del artículo 4 de la Ley General de Partidos Políticos, será afiliado o militante *"El ciudadano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación;"*.
90. Por otra parte, respecto del alcance de la disposición es preciso señalar que el supuesto normativo se actualiza únicamente en el caso de que alguno de los sujetos que se han definido en el párrafo precedente formule solicitud de registro para ser candidato independiente. Caso en el cual se establece una restricción temporal conforme a la que el

<sup>28</sup>Dictamen de la Cámara de Senadores, México, D.F. miércoles 27 de abril de 2011., Gaceta No. 255

sujeto debe haberse separado del cargo partidista con al menos tres años de antelación al momento en que formula la solicitud. Es decir, la limitación del derecho al voto en su vertiente pasiva se encuentra acotada a un plazo temporal que de acuerdo al legislador es suficiente para que el candidato no tenga vínculos partidistas, temporalidad que coincide con la duración del cargo y, por tanto, con la celebración de elecciones ordinarias, en específico para el caso de Ayuntamientos y Diputados.

91. Es preciso señalar que, de la transcripción del Dictamen de reforma constitucional que se realizó en el inciso anterior, se desprende la intención del legislador de evitar que las candidaturas independientes se conviertan en un "caballo de Troya" por el que se introduzcan proyectos políticos ajenos a una base y sentido democrático. Ello abona a la consideración de que debe existir certeza de que el candidato contiene por sí y con una agenda propia y no por un partido con la agenda del mismo bajo un disfraz de independencia.
92. Por tanto, la medida que se estudia, a consideración de este Tribunal, se encuentra dirigida a satisfacer una finalidad constitucional y es adecuada para alcanzar la misma. En consecuencia, habiendo superado la primera etapa de estudio se procede ahora realizar el análisis de la necesidad de la medida.
93. **b) Necesidad.** En esta etapa del estudio se determinará si la medida restrictiva para el acceso a las candidaturas independientes resulta necesaria para que se cumpla la finalidad pretendida; de igual manera se establecerá si es la menos gravosa para el derecho a ser votado.
94. Sobre la necesidad de la medida, es de señalarse que, en efecto, para garantizar la independencia en la candidatura ciudadana, es indispensable que exista un mecanismo que garantice la separación real del individuo respecto del partido. Esto se logra necesariamente con la separación del cargo partidista o afiliación; sin embargo, la separación que se realiza de forma inmediata previa al inicio de los procesos comiciales, no es suficiente para romper el vínculo entre la persona y el partido, es por ello que el legislador ha considerado el establecimiento de cierto plazo con miras a alcanzar dicho objetivo. Por otra parte, es de señalarse que la medida que se impugna no sólo contribuye a alcanzar el fin, sino que está diseñada específicamente para ello.
95. Así, para determinar si la medida restrictiva que se analiza es la menos gravosa para el derecho a ser votado, se cuenta con un parámetro objetivo de tiempo, en este caso, el que transcurre entre un proceso electoral y otro, el cual está relacionado con la duración de la mayoría de los cargos de elección popular. A pesar de que no se advierten dentro del proceso de reforma las razones del legislador para fijar tal plazo, este Tribunal encuentra que el mismo guarda identidad con el lapso de tiempo que media entre cada ejercicio electoral, en específico, para el caso de Ayuntamientos y Diputados.
96. En este tenor y conforme al parámetro que se ha fijado, una restricción mayor consistiría en la prohibición absoluta para que aquellos que han formado parte de un partido político accedan a las contiendas electorales bajo la figura de candidaturas independientes. Por otra parte, una menor restricción se presentaría con una reducción del plazo legal exigido para la separación del cargo, es decir, un plazo menor a los tres años que prevé el Código Electoral del Estado de México. Sin embargo, respecto de esta última posibilidad y considerando lo dicho en el párrafo precedente, al existir una coincidencia entre los ejercicios electorales y la separación del cargo que se exige, se garantiza que quien busca ser candidato independiente no tiene vínculo alguno con el partido del que formó parte, y por tanto, con aquellos miembros del que fuera su partido que pudieron haber resultado electos.
97. Así, se observa que no se está restringiendo de forma absoluta el derecho a ser votado, de forma que no existe impedimento alguno para que cualquier persona continúe siendo parte y ejerciendo cargos dentro de un partido político así como que busque ser designado candidato por el mismo; sin embargo, si la intención es contender de manera independiente, es preciso que se verifique la desvinculación del partido político, misma que a consideración del legislador se logra mediando una temporalidad de tres años. De esta manera, se garantiza que quien figurará como candidato independiente no será sólo un instrumento adicional del mismo partido, con lo cual se contribuya a la participación ciudadana brindando más opciones para el elector que no encuentra en la agenda de ningún partido político la afinidad para entregarle su voto en ejercicio de la democracia.
98. Por lo anterior, la medida que se impugna es la que, además de ser la idónea para alcanzar el fin perseguido, restringe en menor medida el derecho a ser votado.
99. **c) Proporcionalidad en sentido estricto.** Procede ahora analizar la proporcionalidad de la medida, es decir, si la restricción que se plantea se encuentra justificada por la finalidad que se persigue.
100. Como se ha venido señalando, la medida impugnada busca salvaguardar los principios constitucionales que rigen los procesos electorales. Se ha establecido asimismo que la finalidad es constitucional y que el requisito de separación del cargo partidista resulta idóneo y es necesario para la consecución del fin. Es así que la restricción que plantea el legislador está encaminada de manera muy específica a la salvaguarda de una finalidad legítima y no restringe de forma alguna el derecho al voto al permitir que las personas accedan a postulaciones por otras vías. De forma tal que se encuentra justificada la restricción y, por tanto, se considera que dicha medida es proporcional.

101. En consecuencia, este Tribunal Pleno considera que las aludidas restricciones contenidas en la norma combatida cuentan con una finalidad constitucionalmente legítima, resulta idónea y se considera proporcional; por lo tanto, lo procedente **es reconocer la validez de los artículos 118 y 120, fracción II, inciso g), numeral 2 del Código Electoral del Estado de México.**
102. **B)Acreditación de inscripción en la lista de electores.** Los partidos solicitan la declaración de invalidez del inciso b) de la fracción II del artículo 120 del Código Electoral para el Estado de México. La invalidez que se solicita es infundada por las razones que se expresarán a continuación.
103. El requisito contenido en el inciso b) de la fracción II del artículo 120 es el de exhibir copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar, así como la constancia que acredite estar inscrito en la lista nominal de electores. A decir de los partidos que lo impugnan, el exigir la presentación de la constancia de inscripción en la lista nominal de electores resulta un excesivo e injustificado.
104. En diversas acciones de inconstitucionalidad<sup>29</sup> este Tribunal ha determinado que el acreditar encontrarse en la lista nominal de electores no es un requisito excesivo ni injustificado sino que, por el contrario, genera seguridad jurídica y garantiza que quien quiera ser registrado como candidato independiente, efectivamente, cuenta con la credencial de elector, esto es, con el documento idóneo que permite participar activa o pasivamente en los procesos comiciales, y que esta situación es reconocida por la propia autoridad en la materia.
105. Por otra parte, este Tribunal, reiteradamente, ha reconocido la libertad configurativa de los congresos locales en ciertas materias. En este sentido, del artículo 116<sup>30</sup> constitucional se desprende que las entidades federativas cuentan con la facultad de regular el régimen de postulación y registro, así como los derechos y obligaciones de los candidatos independientes. De ello deriva que los congresos locales pueden regular lo relativo a los requisitos para la postulación de los candidatos que pretendan participar en los comicios de manera independiente. Este Tribunal considera que el establecimiento de dicho requisito parte de la libertad configurativa con que cuenta la entidad y, por tanto, se reitera la validez de la disposición.
106. Sirve de apoyo a lo anterior el contenido de la jurisprudencia de rubro "CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS LOCALES LEGISLAR SOBRE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER QUIENES PRETENDAN ACCEDER A AQUÉLLOS"<sup>31</sup>.
107. Por tanto, este Tribunal arriba a la conclusión de que el requisito cuya constitucionalidad se cuestiona debe entenderse como una medida de seguridad con la cual se pretende brindar certeza y de que tal medida fue adoptada por la legislatura del Estado de México haciendo uso de la libertad de configuración con la que cuenta en temas electorales.
108. Por lo anterior, **se reconoce la validez del inciso b) de la fracción II del artículo 120 del Código Electoral para el Estado de México.**
109. **Tema 4. Plazo para el registro de candidaturas comunes, el plazo que fija la ley es injustificado y desproporcionado** (artículos 76, fracciones I y II; 77, incisos b), c), e) y g); 81, párrafos segundo y tercero; 260, segundo párrafo; 289, último párrafo y 363 del Código Electoral del Estado de México).

<sup>29</sup> Acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014; acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

<sup>30</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:

**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:

**k)** Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

<sup>31</sup> **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS LOCALES LEGISLAR SOBRE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER QUIENES PRETENDAN ACCEDER A AQUÉLLOS.** Los artículos 30, apartado A), 32, párrafo segundo, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituyen las bases constitucionales a las que habrán de sujetarse las Constituciones de los Estados tratándose de la elección de gobernadores, miembros de las Legislaturas Locales e integrantes de los Ayuntamientos, por virtud del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Norma Fundamental. Así, para ocupar el cargo de gobernador se establecen ciertos requisitos esenciales a los que queda constreñida la legislación local (artículo 116, fracción I), mientras que, tratándose de los miembros de las Legislaturas Locales e integrantes de los Ayuntamientos, la libertad de configuración normativa de los legisladores locales es mayor, en la medida en que la Constitución General de la República sólo establece algunos lineamientos mínimos para su elección, mas no los requisitos y calidades que deben cubrir. Por tanto, los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la República, tales como diputados o miembros de los Ayuntamientos, constituyen un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales y, en ese sentido, es válido que las Constituciones y leyes de los Estados establezcan requisitos variados y diferentes. Tesis 5/2013, Jurisprudencia, Pleno, 10° Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, febrero de 2013, pág. 196, Registro: 2002717.

110. Los preceptos cuya invalidez se demanda prevén lo siguiente:

**“Artículo 76.** Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

I. Deberán suscribir un convenio firmado por sus representantes y dirigentes, el cual presentarán para su registro ante el Instituto, a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate.

II. No se podrá participar en más del 33% de los municipios o distritos, tratándose de la elección de integrantes de ayuntamientos y diputados.”

**Artículo 77.** El convenio de candidatura común deberá contener:

- a) Nombre de los partidos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate.
- b) Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa.
- c) La manifestación por escrito de proporcionar al Instituto, una vez concluidos sus procesos internos, el nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato.
- d) La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos postulantes del candidato común.
- e) La forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro, para el otorgamiento del financiamiento público y en su caso, para otros aquellos que establezca este Código.
- f) Indicar las aportaciones en porcentajes de cada uno de los partidos para gastos de la campaña, sujetándose a los límites de contratación de los medios de comunicación distintos a radio y televisión, y a los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General.
- g) Para las elecciones de diputados y miembros de los ayuntamientos, determinar el partido político al que pertenecen los candidatos en caso de resultar electos.

**“Artículo 81.** Para los efectos de la integración de los órganos electorales, del financiamiento, asignación de tiempos de radio y televisión y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.

Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Instituto.

En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.

Los partidos políticos que participen en la postulación de candidaturas comunes no podrán convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral.”

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

**“Artículo 260.** La propaganda impresa que utilicen los candidatos deberá contener una identificación precisa del partido político, candidatura común o coalición que registró al candidato.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

La propaganda que sea utilizada por alguna candidatura común o coalición deberá ser identificada con el emblema y color o colores que haya registrado en el convenio correspondiente.

La propaganda en cualquier medio que realicen los partidos políticos y sus candidatos deberá referirse a la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos o el análisis de los temas de interés y su posición ante ellos.

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, tienen prohibido incluir en su propaganda electoral, cualquier tipo de calumnia que denigre a candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones, instituciones o terceros.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

En caso de incumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, si el Consejo General estima que pueden afectarse los principios rectores de los procesos electorales locales, podrá ordenar a los partidos políticos, coaliciones o candidatos comunes e independientes la modificación o sustitución de los contenidos de los mensajes que transmitan por radio y televisión.

Los partidos políticos, candidatos y precandidatos podrán ejercer el derecho de réplica a que se refiere el artículo 5 de la Constitución Local, respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de

aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regula la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

El derecho a que se refiere el párrafo anterior, se ejercerá en la forma y términos que determinen las leyes que regulan a los medios de comunicación electrónicos e impresos.

Los partidos políticos podrán difundir como parte de su gasto ordinario, en todo momento salvo dentro de campañas electorales logros de gobierno de candidatos de su partido o bien de los partidos en caso de existir coaliciones.”

“Artículo 289. Las boletas electorales contendrán:

I. Distrito o Municipio, sección electoral y fecha de la elección.

II. Cargo para el que se postula al candidato o candidatos.

III. El color o combinación de colores y emblema que cada partido político en el orden que le corresponda de acuerdo a la antigüedad de su registro como partido.

IV. Nombre y apellidos del candidato o los candidatos respectivos.

V. Espacio para cada uno de los candidatos independientes.

VI. En el caso de la elección de ayuntamientos, un sólo espacio para la planilla de propietarios y suplentes, postulados por cada partido político o coalición.

VII. Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, se utilizará boleta única, que contendrá un sólo espacio para cada partido político o coalición, así como, respectivamente, la fórmula de candidatos y la lista plurinominal.

VIII. En el caso de la elección de Gobernador, un sólo espacio para cada candidato.

IX. Un espacio para asentar los nombres de los candidatos no registrados.

X. Sello y firmas impresas del Presidente y del Secretario del Consejo General del Instituto.

Las boletas estarán adheridas a un talón desprendible con folio.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

En el caso de existir coaliciones, los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y un espacio de las mismas dimensiones que aquéllos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos, y se agruparán tomando como referencia el lugar que le corresponda al registro del partido coaligante más antiguo, seguido de los otros partidos coaligados, de acuerdo a su antigüedad de registro. En ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición.

(ADICIONADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

En el caso de existir candidaturas comunes, aparecerá en la boleta el color o combinación de colores y emblema registrado en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen a los partidos que participan por sí mismos y ocupará el lugar que le corresponda al partido político con mayor antigüedad en su registro.”

“**Artículo 363.** Para el caso de que los partidos políticos hayan postulado una candidatura común, se estará a lo señalado en el convenio correspondiente y se sumarán los votos conseguidos por esta vía a los que obtuvo cada partido político en lo individual para tener el total de la votación recibida a su favor.”

111. Los Partidos Encuentro Social, de la Revolución Democrática, Morena y Acción Nacional fueron coincidentes en señalar que los preceptos citados desnaturalizan la candidatura común, violando el modelo de coalición electoral definido por el inciso f) de la fracción I del artículo segundo transitorio de la reforma constitucional en materia político electoral de diez de febrero de dos mil quince, y la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 85.5 de la Ley General de Partidos Políticos.
112. Que la fracción I del artículo 76 contempla un plazo injustificado y desproporcionado para el registro de candidatos para postular candidaturas comunes, porque el convenio para su registro debe presentarse treinta días antes del inicio del periodo de precampaña, cuando sólo puede verificarse durante el plazo de registro de candidatos.

113. En este sentido, señalan que “la figura de candidatura común (...) debe ser acorde en los plazos que se establecen para la presentación de la firma de convenio; como es el caso de las coaliciones electorales, cuyo plazo es hasta la fecha en que inicien las precampañas, por lo que resulta injustificado que para la figura de candidaturas comunes se exija la presentación del convenio respectivo con treinta días de anticipación al previsto para la otra forma de participación, lo cual resulta injustificado y desproporcionado, sobre todo que en la candidatura común, a diferencia de la coalición electoral la figura central debe ser el candidato y no los partidos políticos, candidaturas que se concretan hasta el plazo de registro de candidatos”.
114. También aducen que la fracción II del artículo 76 limita de manera injustificada y desproporcionada la postulación de candidaturas comunes para integrantes de ayuntamientos y diputados hasta en 33% de los municipios o distritos, siendo que la candidatura común, a diferencia de la coalición, no se encuentra sujeta a límites o parámetros como las coaliciones totales, parciales o flexibles, ya que el convenio de coalición, por su naturaleza, está sujeta a cada una de las candidaturas, ya sea de gobernador, diputados de mayoría y ayuntamiento, y no a un conjunto de candidaturas o por tipo de elección.
115. Que las demás disposiciones violan el principio de progresividad en la interpretación de los derechos humanos y tergiversan la naturaleza de la candidatura común, lo cual no se justifica bajo el argumento de la libre configuración normativa, al confundir la candidatura común con la coalición, porque se trata de la unión entre partidos políticos mediante la firma de un convenio y la fusión de sus emblemas y, por lo tanto, de intereses, más allá de la postulación de una candidatura en común, al compartir una misma votación, propio de la figura de coalición que fue expulsada del sistema electoral en la reforma constitucional en materia político electoral de diez de febrero de dos mil catorce.
116. Al efecto, solicita abandonar el criterio de la acción de inconstitucionalidad 59/2014, donde se impugnó la transferencia de votos en el convenio de candidatura común del Estado de Baja California Sur.
117. Los argumentos planteados por los partidos políticos resultan infundados, primero, porque no se puede plantear la desproporcionalidad de los plazos o los límites para la postulación de candidaturas comunes con base en la regulación de las coaliciones, en la medida que se trata de formas diferentes de promoción política que justifican el trato diferenciado en su regulación y, segundo, porque la regulación de las coaliciones no es parámetro de control constitucional de las candidaturas comunes, toda vez que las legislaturas de los Estados gozan de libertad para regular distintas formas de participación política a las coaliciones en sus constituciones y leyes electorales.
118. No es obstáculo a la conclusión anterior que en su concepto de invalidez afirme que los artículos impugnados regulan materialmente una coalición bajo la denominación de candidatura común, porque realmente lo que pretenden los partidos políticos es que este Tribunal Pleno se replantee los elementos para determinar cuándo se está en presencia de una coalición y cuando de una candidatura común, lo que a su juicio sucede en el presente asunto porque existe un convenio entre los partidos políticos y porque participan bajo un mismo emblema, pidiendo que se abandone el criterio de la acción de inconstitucionalidad 59/2014, ya que en este precedente no se abordó el tema que propone.
119. Los argumentos planteados por los partidos políticos resultan infundados, ya que el Tribunal Pleno, al fallar la acción de inconstitucionalidad 103/2015, definió los elementos que son propios de la coalición, distinguiéndolos de los que son propios de la candidatura común.
120. En dicho precedente reiteró que la figura de las candidaturas comunes se define como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezcan. También reiteró que la coalición y la candidatura común coinciden en que ambas son la unión temporal de dos o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura para maximizar sus posibilidades de triunfo, con la diferencia de que tratándose de candidaturas comunes únicamente se pacta la postulación del mismo candidato; en cambio, en la coalición la reunión de los partidos políticos equivale a que participan como si fuera uno solo, lo que influye por ejemplo, en las prerrogativas que les son propias.<sup>32</sup>
121. Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas<sup>33</sup>, este Tribunal Pleno reconoció que si bien la candidatura común y la coalición constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular a los mismos candidatos, una y otra figura tienen importantes diferencias. En las candidaturas comunes, la oferta política al electorado de cada uno de los partidos políticos que participan no tiene que ser uniforme, mientras que en las coaliciones los partidos políticos que se coaligan, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, llegan a un acuerdo con el objeto de proponer al electorado una propuesta política identificable; en cambio, en el caso de los candidatos comunes, cada partido político continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener necesariamente que formular una de carácter común.
122. En este sentido, este Tribunal Pleno observa que la figura de asociación política denominada como “candidatura común” encuentra diferencias con la denominada “coalición” prevista en el artículo 87 párrafo segundo de la Ley General de Partidos<sup>34</sup>. Así, derivado de una interpretación armónica y sistemática del artículo 116 fracción IV de la Constitución

<sup>32</sup> Esto se razonó así, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 17/2014 y la acción de inconstitucionalidad 36/2014 y sus acumuladas 87/2014 y 89/2014, resueltas en sesión de nueve y veintitrés de septiembre de dos mil catorce, respectivamente.

<sup>33</sup> Fallada en sesión de ocho de julio de dos mil ocho, bajo la Ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>34</sup> Artículo 87

Federal en conexión con el artículo 85 párrafo quinto<sup>35</sup> de la citada Ley General es posible advertir que los Congresos de las entidades federativas gozan de una **libre facultad de configuración legislativa para establecer en sus Constituciones Locales** otras formas de participación o asociación de los partidos políticos, en el caso: la figura de la Candidatura Común, se encuentra reconocida tanto el artículo 12 párrafo tercero de la Constitución Local<sup>36</sup>, como en el numeral 75 del Código Electoral del Estado de México como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas. En el caso de la Candidatura Común<sup>37</sup> los partidos convergen en una asociación en torno a un mismo candidato, pero manteniendo autonomía para cuestiones como:

- Integración de órganos electorales.
- Financiamiento.
- Asignación de tiempos de radio y televisión.
- Responsabilidades diferenciadas en materia Electoral, Civil y Penal.
- Emblema conjunto.
- Distribución de porcentajes de votación sujeta al convenio de candidatura común.

123. En el caso concreto, el legislador del Estado de México ha determinado ejercer su facultad de configuración para regular de manera efectiva la figura de la "Candidatura Común", en cambio el contraste constitucional se presentaría si el legislador intentase regular la figura de las coaliciones, dado que este Tribunal Pleno ha emitido criterio en el sentido de que las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.
124. De tal forma que ninguno de sus argumentos demuestra que en el caso se den los elementos señalados anteriormente, sino sólo demuestran que existe un convenio entre los partidos políticos para postular una candidatura común y la necesidad de participar con un mismo emblema, lo cual ya fue reconocido como válido en la acción de inconstitucionalidad 103/2015, en la cual se señaló que "...el hecho de que los partidos políticos compitan por medio de una candidatura común, en cuyo convenio se acuerde que aparecerán con emblema común y el color o los colores con los que participen, pero sobre todo que en dicho convenio se establecerá la forma en que se asignarán los votos de cada uno de los partidos que postulan la candidatura común, no resulta inconstitucional, ya que se entiende que se respeta la decisión del elector, quien no vota por un partido identificado individualmente, sino por la candidatura común, y se encuentra en posibilidad de saber que su voto, en todo caso, tendrá efectos conforme a la ley y al convenio que hubiesen celebrado los partidos políticos postulantes, lo que desde luego garantiza certeza, objetividad y autenticidad en el proceso electoral, pero sobre todo, implica respeto al voto de los ciudadanos, ya que la forma en la que los partidos en candidatura común, aparecen en la boleta, les demuestra que votan por un candidato que no sólo es postulado por un instituto político; por tanto, se respeta la decisión ciudadana".
125. Por lo anterior, sus argumentos son insuficientes para demostrar que se haya regulado una coalición con la denominación de candidatura común.

(...)

2. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal."

<sup>35</sup> "Artículo 85.

(...)

5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos."

<sup>36</sup> Artículo 12.-

(...)

(REFORMADO, G.G. 25 DE ABRIL DE 2016)

En los procesos electorales los partidos políticos tendrán derecho a postular candidatos, formulas, planillas o listas, por sí mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos."

<sup>37</sup> "Artículo 81. Para los efectos de la integración de los órganos electorales, del financiamiento, asignación de tiempos de radio y televisión y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.

Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Instituto.

En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.

Los partidos políticos que participen en la postulación de candidaturas comunes no podrán convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral."

126. Finalmente, también resulta infundado el argumento planteado en relación con la falta de razonabilidad de los plazos para registrar la candidatura común, ya que este Tribunal Pleno, desde que resolvió la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014, ha sostenido que la razonabilidad de los mismos depende de que se ajusten a la temporalidad que el propio Código prevé para el desarrollo de la etapa que los contiene, lo que acontece en el caso, como el propio partido político reconoce. Sin que sea obstáculo que en aquel asunto se haya hecho este pronunciamiento en relación con los plazos para registrar las candidaturas comunes, puesto que la razón que subyace en ambos asuntos es la misma y, por lo tanto, las consideraciones formuladas en aquél asunto se hacen extensivas al presente caso.
127. Por consiguiente, al resultar infundados los argumentos planteados por el partido político, lo procedente es **reconocer la validez de las fracciones I y II del artículo 76; incisos b), c), e) y g) del artículo 77; párrafos segundo y tercero del artículo 81; párrafo segundo del artículo 260; último párrafo del artículo 289, y el artículo 363 del Código Electoral del Estado de México.**
128. **Tema 5. Violación a facultades del Instituto Nacional Electoral al establecer el régimen de colaboración con el órgano electoral local** (artículos 185, fracciones LVIII y LIX; 187, segundo párrafo; 196, fracciones XXXV y XXXVI; 201, fracción V; 223, párrafo penúltimo, del Código Electoral del Estado de México).
129. Los artículos impugnados prevén:

“Artículo 185. El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

LVIII. Coadyuvar con el Instituto Nacional Electoral en los términos de los convenios de colaboración con el Instituto Nacional Electoral, para promover y verificar que en la integración de las mesas directivas de casilla se realice una adecuada capacitación de los funcionarios designados, y en su caso, implementar las medidas conducentes para fortalecer el procedimiento de capacitación e integración.

LIX. Aprobar y expedir la normatividad necesaria para cumplir con lo mandado por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral sobre el particular.

Artículo 187. El Instituto podrá, con la aprobación de la mayoría de votos del Consejo General, solicitar al Instituto Nacional Electoral la asunción parcial de alguna actividad propia de la función electoral que les corresponde. La solicitud podrá presentarse en cualquier momento del proceso electoral de que se trate y, en su caso, solo tendrá efectos durante el mismo.

A más tardar en el mes de septiembre del año en que inicie el proceso electoral, el Instituto promoverá la firma de los convenios de colaboración con el Instituto Nacional Electoral para garantizar el buen desarrollo del proceso.

En la firma de dichos convenios el Instituto buscará fortalecer y coadyuvar en los procedimientos de ubicación e integración de mesas directivas de casilla, capacitación de funcionarios electorales, fiscalización, acopio y traslado de paquetes electorales y en general en aquellos que fortalezcan los fines del Instituto.

Artículo 196. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:

XXXV. Celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior, para impartir y evaluar las actividades de capacitación para los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, en términos de lo establecido en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.

XXXVI. Proponer a la aprobación del Consejo General la normatividad necesaria para cumplir con lo mandado por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral, así como, los reglamentos interiores que sean necesarios para el buen funcionamiento del Instituto.

Artículo 201. La Dirección de Participación Ciudadana tiene las siguientes atribuciones:

I. Elaborar y proponer los programas de educación cívica y difusión de la cultura política democrática, con base a los lineamientos y contenidos que dicten el Instituto Nacional Electoral, debiendo someterse a la aprobación del Consejo General, a través de la Junta General.

II. Diseñar, elaborar e integrar el material didáctico y los instructivos electorales, debiendo estos someterse a la aprobación del Consejo General, a través de la Junta General.

III. Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político electorales.

IV. Cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del Servicio Nacional Electoral.

V. Dar seguimiento los programas de reclutamiento, capacitación, evaluación y selección de los aspirantes a ingresar al Servicio Nacional Electoral.

Artículo 223. En las elecciones de diputados y Ayuntamientos, las Mesas Directivas de Casilla se integrarán en los términos señalados en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para el caso de las elecciones de Gobernador las mesas directivas de casilla se regularan por lo dispuesto en el presente Código.

En los procesos electorales en que se celebre una o varias consultas populares, se designará un escrutador adicional quien será el responsable de realizar el escrutinio y cómputo de la votación que se emita en dichas consultas.

Los ciudadanos que integren las mesas directivas de casilla deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Saber leer y escribir y no tener más de setenta años al día de la elección.

II. Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos.

III. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía.

IV. Residir en la sección electoral respectiva.

V. No ser servidor público con cargo directivo o con funciones de mando, independientemente de su denominación, en la administración pública federal, estatal o municipal.

VI. No tener parentesco en línea directa con candidatos registrados en la elección de que se trate.

VII. No ser delegado municipal o miembro directivo de los consejos de participación ciudadana.

Los consejos distritales o municipales electorales, se coordinarán con los Consejos Distritales correspondientes del Instituto Nacional Electoral, a fin de que los ciudadanos designados para integrar las mesas directivas de casilla reciban, con la anticipación debida, al día de la elección, la capacitación adecuada para el desempeño de sus funciones, la cual estará a cargo de las juntas correspondientes.

En los cursos de capacitación a los integrantes de las mesas directivas de casilla, deberá incluirse la explicación relativa a los observadores electorales, en particular sus derechos y obligaciones.

130. Los partidos Encuentro Social, de la Revolución Democrática y MORENA impugnaron coincidentemente la injerencia a la esfera de competencia del Instituto Nacional Electoral, al establecer una participación o coadyuvancia del órgano público local electoral del Estado de México para participar de manera conjunta con éste.
131. Consideran que el órgano público local carece de atribuciones para "... promover y verificar que en la integración de las mesas directivas de casilla se realice una adecuada capacitación de los funcionarios designados, y en su caso, implementar las medidas conducentes para fortalecer el procedimiento de capacitación e integración".
132. Así como que el artículo 223, párrafo penúltimo, en el que se invade la esfera de atribuciones del Instituto Nacional Electoral al establecer que los consejos distritales o municipales electorales, se coordinarán con los Consejos Distritales correspondientes del Instituto, a fin de que los ciudadanos designados para integrar las mesas directivas de casilla reciban con la anticipación debida, al día de la elección, la capacitación adecuada para el desempeño de sus funciones, la cual estará a cargo de las juntas correspondientes, lo cual constituye una injerencia en las atribuciones exclusivas del instituto sin que se sujeten a la determinación de delegación por parte del órgano de dirección nacional de la citada autoridad electoral nacional como lo determinan las bases constitucionales que se estiman violadas.
133. Que es facultad exclusiva del Instituto regular y operar lo relativo al Servicio Profesional Electoral Nacional, pues específicamente el respectivo Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional dispone tal atribución a favor de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del Instituto Nacional Electoral, y está de más la salvedad de la norma impugnada al sujetar tal invasión de esfera.
134. Asimismo que es facultad exclusiva del Instituto celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior, para impartir y evaluar las actividades de capacitación para los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, siendo que específicamente el estatuto dispone tal atribución a favor de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del Instituto.

135. Que respecto de la facultad de proponer a la aprobación del Consejo General del Órgano Público Local Electoral la normatividad necesaria para cumplir con lo establecido por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, no obstante la sujeción a presuntos lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral, siendo que contrario a lo establecido en dichas normas generales combatidas, en materia del Servicio Profesional Electoral Nacional, no expide lineamientos generales para que los órganos públicos locales electorales regulen tal materia, sino que es el instituto la única autoridad facultada para regular de manera integral del citado servicio profesional.
136. Que en el mismo sentido se encuentra la atribución de la Dirección de Participación del Órgano Público Local Electoral de dar seguimiento a los programas de reclutamiento, capacitación, evaluación y selección de los aspirantes a ingresar al Servicio Nacional Electoral, atribuciones propias de los órganos del Instituto Nacional Electoral.
137. Que el Consejo General, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral local coadyuva con el Instituto Nacional Electoral en los términos de los convenios de colaboración para promover y verificar que en la integración de las mesas directivas de casilla se realice una adecuada capacitación de los funcionarios designados, y en su caso de implementar las medidas conducentes para fortalecer el procedimiento de capacitación e integración.
138. Que también cuenta con la atribución de aprobar y expedir la normatividad necesaria para cumplir con lo mandado por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y los lineamientos emitidos por el instituto.
139. Precisos los argumentos de invalidez hechos valer por los promoventes, se tiene en cuenta que los preceptos impugnados, en concreto los artículos 185, fracción LIX; 196, fracciones XXXV y XXXVI, y 201, fracción V, regulan las facultades del organismo público local para aprobar y expedir la normativa necesaria para cumplir con lo dispuesto por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral; para celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior, así como impartir y evaluar las actividades de capacitación para los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional; y para el seguimiento de los programas de reclutamiento, capacitación, evaluación y selección de los aspirantes a ingresar a este servicio.
140. El artículo 41, fracción V, apartado D<sup>38</sup>, 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<sup>39</sup>.
141. Lo anterior se corrobora en el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce en el que se manifiesta que *“una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos*

<sup>38</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:

(...)

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 D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

<sup>39</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:

(...)

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 D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

(...).”

*los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total*<sup>40</sup>.

142. Asimismo, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se incluyen los fines<sup>41</sup> del Instituto Nacional Electoral así como todo un apartado relativo al servicio profesional electoral nacional, en el que se menciona que éste corresponde regularlo en única instancia al Instituto Nacional Electoral, el cual emitirá las normas estatutarias correspondientes y que, a su vez, se conformará por dos sistemas: uno para el instituto nacional y otro para los organismos públicos electorales<sup>42</sup>.

<sup>40</sup>“**SEXTO.** El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución podrá ejercer las facultades de revisión y de atracción a que se refiere el presente Decreto, posterior a la entrada en vigor de las reformas a la ley secundaria que al efecto expida el Honorable Congreso de la Unión.”

<sup>41</sup>Artículo 30.

1. Son fines del Instituto:

...

3. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto y los Organismos Públicos Locales contarán con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral Nacional que se regirá por el Estatuto que al efecto apruebe el Consejo General. El Servicio Profesional Electoral Nacional, tendrá dos sistemas, uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales, que contendrán los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como el catálogo general de los cargos y puestos del personal ejecutivo y técnico. El Instituto regulará la organización y funcionamiento de este Servicio, y ejercerá su rectoría. El Instituto ejercerá la rectoría del Sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos a los que se refiere el presente artículo.

<sup>42</sup>“**Artículo 201.**

1. Con fundamento en el artículo 41 de la Constitución y para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto y de los Organismos Públicos Locales, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente se regulará, la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional.

2. La objetividad y la imparcialidad que en los términos de la Constitución orientan la función estatal de organizar las elecciones serán los principios para la formación de los miembros del servicio.

3. La organización del servicio será regulada por las normas establecidas por esta Ley y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General.

4. La Junta General Ejecutiva elaborará el proyecto de Estatuto, que será sometido al Consejo General por el Secretario Ejecutivo, para su aprobación.

5. El Estatuto desarrollará, concretará y reglamentará las bases normativas contenidas en este Título.”

“**Artículo 202.**

1. El Servicio Profesional Electoral Nacional se integra por los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto y de los Organismos Públicos Locales. Contará con dos sistemas uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales.

2. Para su adecuado funcionamiento el Instituto regulará la organización y funcionamiento y aplicará los distintos mecanismos de este Servicio de conformidad con lo dispuesto en el Apartado D de la Base V del artículo 41 constitucional.

3. Los cuerpos de la función ejecutiva proveerán el personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión.

4. Los cuerpos de la función técnica proveerán el personal para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas.

5. Los cuerpos se estructurarán por niveles o rangos propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del Instituto y de los Organismos Públicos Locales. Los niveles o rangos permitirán la promoción de los miembros titulares de los cuerpos. En estos últimos, se desarrollará la carrera de los miembros permanentes del servicio, de manera que puedan colaborar en el Instituto o en el organismo público local, según corresponda al sistema de que se trate, en su conjunto y no exclusivamente en un cargo o puesto.

6. El ingreso a los cuerpos y sistemas procederá cuando el aspirante acredite los requisitos personales, académicos y de experiencia profesional que para cada cargo o puesto señale el Estatuto. Serán vías de ingreso el concurso público, el examen de incorporación temporal y los cursos y prácticas, según lo señalen las normas estatutarias. La vía de cursos y prácticas queda reservada para la incorporación del personal del Instituto que se desempeñe en cargos administrativos.

7. La permanencia de los servidores públicos en el Instituto y en los Organismos Públicos Locales estará sujeta a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual que se realicen en términos de lo que establezca el Estatuto.

8. Los cuerpos de la función ejecutiva proveerán de sus rangos o niveles a los funcionarios que cubrirán los cargos establecidos por esta Ley para las direcciones y Juntas Ejecutivas en los siguientes términos:

a) En la Junta General Ejecutiva, los cargos inmediatamente inferiores al de Director Ejecutivo así como las plazas de otras áreas que determine el Estatuto;

b) En las juntas locales y distritales ejecutivas, los cargos de las vocalías ejecutivas y vocalías, así como las demás plazas que establezca el Estatuto;

c) En los Organismos Públicos Locales las plazas que expresamente determine el Estatuto, y

d) Los demás cargos que se determinen en el Estatuto.

9. Los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional estarán sujetos al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución, conforme a lo establecido en el Libro Octavo de esta Ley.”

“**Artículo 203.**

1. El Estatuto deberá establecer las normas para:

a) Definir los niveles o rangos de cada cuerpo y los cargos o puestos a los que dan acceso;

b) Formar el catálogo general de cargos y puestos del Instituto y de los Organismos Públicos Locales, así como sus requisitos;

c) El reclutamiento y selección de los interesados en ingresar a una plaza del Servicio, que será primordialmente por la vía del concurso público;

d) Otorgar la titularidad en un nivel o rango, según sea el caso;

e) La formación y capacitación profesional y los métodos para la evaluación del rendimiento;

f) Los sistemas de ascenso, movimientos y rotación a los cargos o puestos, cambios de adscripción y horarios, así como para la aplicación de sanciones administrativas o remociones. Los ascensos se otorgarán sobre las bases de mérito y rendimiento;

143. A partir de lo anterior, **los artículos 185, fracción LIX y 196, fracciones XXXV y XXXVI y artículo 201, fracción V del Código Electoral del Estado de México son inconstitucionales**, porque otorgan la facultad al organismo público local para aprobar y expedir la normativa necesaria para cumplir con lo dispuesto por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, así como para celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior, así como impartir y evaluar las actividades de capacitación para los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional y dar seguimiento a los programas de reclutamiento, capacitación, evaluación y selección de los aspirantes a ingresar al Servicio Nacional Electoral.
144. Como se advierte, se trata de cuestiones que —en términos de la Constitución y de la ley general— son competencia del Instituto Nacional Electoral. Aun cuando algunas de ellas únicamente reproducen las normas establecidas en la Ley General, lo cierto es que éstas no necesitan ser reproducidas por las entidades federativas, pues la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional<sup>43</sup>.
145. Por tanto, se declara la invalidez de los artículos **185, fracción LIX y 196, fracciones XXXV y XXXVI y artículo 201, fracción V del Código Electoral del Estado de México**.
146. Por otra parte, respecto de la impugnación de los numerales 185, fracción LVIII, —atribución del Consejo General de aprobar y expedir la normatividad necesaria para cumplir con lo establecido por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y los lineamientos emitidos por éste—; 187, párrafo segundo—facultad del instituto local para celebrar convenios de colaboración con el Instituto Nacional Electoral para garantizar el buen desarrollo del proceso—y 223, párrafo penúltimo—coordinación entre los consejos distritales o municipales electorales con los Consejos Distritales correspondientes del Instituto Nacional Electoral para que los ciudadanos designados para integrar las mesas directivas de casilla reciban la capacitación adecuada para el desempeño de sus funciones, la cual estará a cargo de las juntas correspondientes—; atribuciones que el Congreso estatal arroga al organismo público local y que resultan inconstitucionales.

g) Contratación de prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales, y

h) Las demás necesarias para la organización y buen funcionamiento del Instituto.

2. Asimismo el Estatuto deberá contener las siguientes normas:

a) Duración de la jornada de trabajo;

b) Días de descanso;

c) Períodos vacacionales, así como el monto y modalidad de la prima vacacional;

d) Permisos y licencias;

e) Régimen contractual de los servidores electorales;

f) Ayuda para gastos de defunción;

g) Medidas disciplinarias, y

h) Causales de destitución.

3. El Secretario Ejecutivo del Instituto podrá celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior para impartir cursos de formación, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del Servicio Profesional Electoral Nacional, y en general del personal del Instituto y de los Organismos Públicos Locales.”

**“Artículo 204.**

1. En el Estatuto se establecerán, además de las normas para la organización del Servicio Profesional Electoral Nacional, las relativas a los empleados administrativos y de trabajadores auxiliares del Instituto y de los Organismos Públicos Locales.

2. El Estatuto fijará las normas para su composición, ascensos, movimientos, procedimientos para la determinación de sanciones, medios ordinarios de defensa y demás condiciones de trabajo.”

**“Artículo 205.**

1. Por la naturaleza de la función estatal que tiene encomendada el Instituto, todo su personal hará prevalecer el respeto a la Constitución, las leyes y la lealtad a la Institución, por encima de cualquier interés particular.

2. El Instituto podrá determinar el cambio de adscripción o de horario de su personal, cuando por necesidades del servicio se requiera, en la forma y términos que establezcan esta Ley y el Estatuto.

3. El personal perteneciente al Servicio adscrito a los órganos públicos locales podrá ser readscrito y gozar de rotación en sus funciones conforme a los requerimientos institucionales, para ello el Estatuto definirá el procedimiento correspondiente, debiendo considerar la opinión del órgano público que corresponda.

4. Los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, con motivo de la carga laboral que representa el año electoral, al ser todos los días y horas hábiles, tendrán derecho a recibir una compensación derivada de las labores extraordinarias que realicen, de acuerdo con el presupuesto autorizado.”

**“Artículo 206.**

1. Todo el personal del Instituto será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución.

2. El personal del Instituto será incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.

4. Las relaciones de trabajo entre los órganos públicos locales y sus trabajadores se regirán por las leyes locales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución.”

<sup>43</sup>Similar criterio fue adoptado por este Tribunal Pleno al resolver el tres de septiembre de dos mil quince, la acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015.

147. Estas disposiciones invaden la esfera de competencia del Instituto Nacional Electoral ya que de conformidad al artículo 41, apartado B, inciso a), numerales 1 y 4<sup>44</sup>, de la Constitución Federal, corresponde exclusivamente a dicho Instituto, tanto en los procesos federales como locales, implementar todo lo relativo a la capacitación electoral, a la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; y para que los organismos públicos locales puedan realizar tareas de capacitación, es necesario que exista una delegación expresa del Consejo General del Instituto en cita, de conformidad con lo provisto en el artículo 41, apartado C, inciso b) de la Carta Magna<sup>45</sup>.
148. Asimismo, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>46</sup> se establecen las atribuciones del Instituto Nacional Electoral, entre las que se enumeran la capacitación electoral y la ubicación de las casillas y designación de los funcionarios de sus mesas directivas<sup>47</sup>.
149. Por lo tanto se declara la invalidez de los artículos **185, fracción LVIII; 187, párrafo segundo, y 223, párrafo penúltimo, del Código Electoral del Estado de México.**
150. **Tema 6. Restricción a la facultad de dar fe pública por la introducción de un elemento de valoración subjetivo contrario al principio de certeza electoral (“que puedan influir o afectar la equidad en las contiendas”)** (artículo 231, fracción I, del Código Electoral del Estado de México).

151. El artículo impugnado prevé:

“Artículo 231. En el ejercicio de la función de oficialía electoral, el Secretario Ejecutivo, los vocales secretarios de las juntas distritales y municipales, así como los demás funcionarios en quien se delegue esta función tendrán las siguientes atribuciones, las cuales deberán realizarlas de manera oportuna.

(REFORMADA, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

I. A petición de los partidos políticos, candidatos independientes, representantes ante los órganos desconcentrados y ciudadanos, dar fe de la realización de actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales.”

152. Los partidos políticos Encuentro Social, de la Revolución Democrática y MORENA, en sus conceptos sexto y séptimo de invalidez, respectivamente, manifestaron lo siguiente:
- Consideran que son violentados los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 6° y 133 de la Constitución General de la República.
  - La norma constitucional no guarda conformidad con la base constitucional señalada como violada. Se restringe el ejercicio de petición de dar fe pública y la facultad de los servidores públicos investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral al sujetarlos a una condición no conforme a la Constitución Federal.
  - Señalan que el párrafo cuarto de la base V del artículo 41 establece a la oficina electoral investida con fé pública; por lo que tal disposición extrapolada a la legislación comicial local implica reconocer por analogía que el ejercicio del derecho de acceso a la fé pública no puede imponer como condición el que actos y hechos a certificar en materia electoral deban ser aquellos que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales.
153. A juicio de este Tribunal Constitucional, son **infundados** los conceptos de invalidez vertidos por los promoventes en atención a lo siguiente. La Constitución Federal establece en su artículo 116, párrafo cuarto lo siguiente:

<sup>44</sup> **Artículo 41.**

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:

1. La capacitación electoral;

...

4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;

<sup>45</sup> Criterio sustentado por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015, resuelta el 11 de febrero de 2016, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora Icaza.

<sup>46</sup> Artículo 32.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

I. La capacitación electoral;

...

IV. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;

<sup>47</sup> Similar criterio fue adoptado por este Tribunal Pleno al resolver el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, la acción de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014; así como la diversa 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, en sesión de dos de octubre del indicado año.

“Art. 116.-

(...)

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)

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo determinen las leyes:

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

4o. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

6o. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

7o. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.

154. En este sentido, el legislador del Estado de México ejerció su libertad de configuración de conformidad con el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal para replicar en la fracción I del artículo 231 del Código comicial local la previsión contenida en el diverso numeral 98 párrafo tercero inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; lo cual se concatena con una simple confronta en el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Código Electoral del Estado de México.
Artículo 98. (...) 3. <u>La ley local establecerá los servidores públicos que estarán investidos de fe pública para actos o hechos de naturaleza electoral, así como su forma</u>	Artículo 231. En el ejercicio de la función de oficialía electoral, el Secretario Ejecutivo, los vocales secretarios de las juntas distritales y municipales, así como los demás funcionarios en quien se delegue esta función tendrán las siguientes atribuciones, las cuales deberán realizarlas de manera oportuna.

<p><u>de delegación</u>, los que deberán ejercer esta función oportunamente y tendrán entre otras, las siguientes atribuciones:</p> <p>a) A petición de los partidos políticos, <u>dar fe</u> de la realización de <u>actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales locales</u>;</p>	<p>(REFORMADA, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)</p> <p>I. A petición de los partidos políticos, <u>candidatos independientes, representantes ante los órganos desconcentrados y ciudadanos, dar fe</u> de la realización <u>de actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales</u>.</p>
--	---

155. Como se observa, en el caso de la norma combatida se incorpora una adición respecto de la facultad para incoar ante los servidores públicos señalados, pues ahora se posibilita que la petición provenga de candidatos independientes, representantes ante los órganos desconcentrados y ciudadanos; y no solamente a petición de los partidos políticos.
156. Derivado de lo anterior, y en atención a la libertad de configuración delineada por parte del legislador mexiquense en el marco del artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 6°, de la Constitución Federal, en concordancia con el artículo 98 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; la facultad de dar fe respecto de actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales, por parte de las autoridades encargadas de la función de oficialía electoral – estos son: el Secretario Ejecutivo, los vocales secretarios de las juntas distritales y municipales, así como los demás funcionarios en quien se delegue esta función- prevista en la fracción I del artículo 231 del Código Electoral del Estado de México, no vulnera el texto de la Norma Suprema.
157. Finalmente conviene señalar que respecto de la frase contenida en la disposición impugnada: “*que pueda influir o afectar la equidad en las contiendas electorales*”, ésta no condiciona dicha atribución a que los actos únicamente estén relacionados con las contiendas electorales, sino que debe entenderse de manera genérica.
158. En consecuencia con lo anterior, lo procedente **es reconocer la validez del artículo 231 fracción I del Código Electoral del Estado de México.**
159. **Tema 7. Falta de establecimiento de medidas de vigilancia para la apertura del lugar de resguardo de la paquetería electoral**(artículo 347, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México).
160. La norma tildada de inconstitucional establece lo siguiente:
- “Artículo 347. El Consejo Distrital o Municipal hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes, las causas que se invoquen para el retraso en la entrega de los mismos.
- Bajo su más estricta responsabilidad los Consejeros Distritales o Municipales, deben resguardar en forma adecuada la paquetería electoral que reciben. Una vez cerrada la bodega o lugar de resguardo de la paquetería, sólo se puede volver a abrir con la presencia de la mayoría de representantes de partidos o candidatos independientes.
- Las bodegas en que se resguarden los paquetes electorales, podrán contar con al menos una cámara de circuito cerrado que permita observar su interior desde la sala en que se celebren las sesiones de consejo.”
161. Los partidos Encuentro Social, de la Revolución Democrática y MORENA coinciden al señalar que dicho precepto viola diversas disposiciones constitucionales, como lo son los artículos 41, fracciones II y V, y 116, fracción IV, incisos a) y b), cuyo contenido es el siguiente:

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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

(...)

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 A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

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.

(...)

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:

(...)

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

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;

162. Al respecto, los promoventes hacen valer como concepto de invalidez el hecho de que el precepto de referencia no establezca condiciones de vigilancia que contemplen a todos los partidos políticos, como podría ser, la citación a todos los representantes. Los promoventes consideran que ante la falta de tal citación se deja a criterio del o los representantes de cada partido si asistirán o no. Así, el texto del precepto que se impugna se limita a autorizar la apertura del lugar del resguardo del material electoral bastando para ello la presencia de la mayoría de los representantes de los partidos.
163. Por tanto, consideran, existe una violación al principio constitucional de certeza jurídica en materia electoral, violación que se actualiza al no existir en la norma un mecanismo de notificación a todos los partidos para efecto de garantizar que se encuentren presentes al momento de la apertura de la bodega o lugar de resguardo.
164. Al respecto, este Tribunal considera que el concepto de invalidez es infundado por las siguientes razones:
165. De la lectura del precepto combatido, no se advierte que ante la ausencia de previsiones que, a juicio de los partidos promoventes, pudieran generar certidumbre al supuesto contenido en la norma combatida, deba declararse su inconstitucionalidad; por el contrario, el propio Código impugnado contiene previsiones que interpretadas de manera sistemática y conforme salvaguardan dicho principio rector.
166. En efecto, debe tenerse en cuenta que el precepto tildado de inconstitucional se ubica dentro de las previsiones que rigen la etapa de la jornada electoral, en específico, lo relativo a la clausura de las casillas una vez culminada la votación y de la remisión de los expedientes y paquetes electorales a los Consejos Distritales o Municipales según corresponda. En este último caso, el artículo 343 del Código Electoral del Estado de México<sup>48</sup> prevé los plazos genéricos<sup>49</sup> dentro de los cuales dicha documentación tiene que ser remitida por parte de los funcionarios de casilla a los citados Consejos, a saber: a) Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del Distrito. b) Hasta doce horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del Distrito. c) Hasta veinticuatro horas cuando se trate de casillas rurales.
167. De igual manera, el artículo 346<sup>50</sup> del propio ordenamiento, prevé la circunstancia de que la paquetería electoral pueda ser recibida fuera de esos plazos solamente cuando medie caso fortuito o causa de fuerza mayor.
168. Por su parte, el precepto combatido en su primer párrafo, establece la obligación de los Consejos Distritales y/o Municipales de hacer constar en acta circunstanciada, las causas que se invoquen en el retraso de la entrega de los paquetes electorales; en tanto que el segundo párrafo prevé en primera instancia, la obligación de los Consejos de resguardar en forma adecuada esa documentación y, por su parte, la porción normativa impugnada establece que una vez cerrada la bodega o lugar de resguardo de la paquetería, solamente puede abrirse dicho local con la presencia de la mayoría de representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes.

<sup>48</sup>Artículo 343. Una vez clausuradas las casillas, los presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al Consejo Distrital o Municipal que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

De la elección de Gobernador:

- a) Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito.  
b) Hasta doce horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito.  
c) Hasta veinticuatro horas cuando se trate de casillas rurales.

Los consejos distritales previamente al día de la elección, podrán determinar la ampliación de los plazos anteriores para aquellas casillas en que se justifique.

<sup>49</sup>Dicho plazo si bien está previsto para la elección de Gobernador, este Tribunal Pleno estima que aplica para cualquier tipo de elección.

<sup>50</sup>Artículo 346. Los paquetes con los expedientes de casillas podrán ser entregados al Consejo Distrital o municipal fuera de los plazos establecidos, solamente cuando medie caso fortuito o causa de fuerza mayor.

169. Como se ve, la porción normativa impugnada se ubica en un supuesto de excepción, en el cual, el local en el que se resguarde la paquetería electoral solamente debe abrirse para depositar los paquetes electorales que lleguen a dicho sitio de manera extemporánea, supuesto en el que, para brindar certeza y transparencia de dicho acto de apertura, se requiere la presencia de una mayoría de representantes de los partidos o candidatos independientes; situación que tiene como presupuesto indispensable que los correspondientes Consejos Electorales notifiquen de dicho evento a los citados actores políticos a efecto de que acudan a ese evento.
170. Efectivamente, contrario a lo aducido por los partidos promoventes, el hecho de que la norma combatida no señale de manera expresa la notificación que deba darse a los representantes partidistas y de candidatos independientes de que se reabrirá el local de resguardo de la paquetería electoral, no hace que dicho numeral sea inconstitucional, puesto que, como se señaló, del propio numeral se advierte que trae aparejada de manera implícita esa situación, en tanto que sería irrazonable que se exigiera el requisito de una presencia cuando menos mayoritaria, sin considerar de manera previa, que se debe realizar una notificación para tales efectos.
171. Partiendo de la anterior interpretación conforme al principio de certeza que rige a la materia electoral a nivel constitucional, es que los Consejos Distritales y Municipales a quienes va dirigida la obligación que se prevé en la norma combatida, deberán, en caso de presentarse el supuesto normativo regulado, actuar de conformidad con la citada interpretación, esto es, se encuentran obligados a notificar a la totalidad de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes, que se reabrirá el local en que se resguardan los paquetes y expedientes de casilla, para recibir aquella documentación que se entregue fuera de los plazos legales establecidos al efecto ante una presencia mayoritaria de representantes.
172. Por lo anterior, al ser infundado el concepto de invalidez formulado por los partidos Encuentro Social y de la Revolución Democrática, **debe reconocerse la validez del párrafo segundo del artículo 347 del Código Electoral del Estado de México**, al tenor de la interpretación conforme establecida en este apartado.
173. **Tema 8. Impedimento a los representantes de partido del ejercicio del derecho al voto si se encuentra fuera de su sección electoral**(artículo 284, fracción IX, segundo párrafo del Código Electoral del Estado de México).
174. El artículo impugnado indica:
- “Artículo 284. Los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla deberán contener los siguientes datos:
- (...)
- IX. Firma del representante o del dirigente del partido político que haga el nombramiento. (...)
- (REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)
- Al nombramiento se anexará el texto de los artículos de este Código que correspondan a las funciones del representante. Si la credencial para votar del representante es de otra demarcación electoral se incluirá la leyenda de forma visible “no puede votar”, evitando que evada los requisitos para votar en las elecciones locales.
175. Los partidos políticos Encuentro Social, de la Revolución Democrática y Movimiento Regeneración Nacional en sus octavos, y noveno conceptos de invalidez respectivamente señalaron en síntesis lo siguiente:
- Se violan los artículos 35 fracción I, 41, 116, fracción IV, incisos a) y b) de la Constitución Federal pues la porción normativa no es conforme a las garantías del sufragio activo.
  - Se impide de manera categórica el ejercicio del voto al estar fuera de su sección electoral, que es la demarcación más básica.
  - Consideran que el artículo 317 del Código local fija las reglas para el ejercicio del voto de los representantes ante las casillas. Asimismo la norma es incongruente con el acuerdo INE/CG1070/2015 del Instituto Nacional Electoral.
176. A juicio de este Tribunal Pleno, tal argumentación deviene en **infundada** en atención a lo siguiente:
177. Los partidos políticos promoventes sostienen que el artículo impugnado se traduce como un impedimento del sufragio activo para los representantes de los partidos, pues consideran además que la regla a la que debe acudir es aquella contenida en el numeral 317 del Código Electoral del Estado de México.
178. En principio debe recordarse que ya esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estudiado el tema de las restricciones e impedimentos al Sufragio Activo respecto de grupos de personas a las que se ha tratado de excluir del ejercicio de sus derechos políticos, tales como personas con discapacidad, personas denominadas por el legislador ordinario como “toxicómanos”, “enfermos mentales” y “ebrios consuetudinarios”; declarando la invalidez de tales restricciones entre otras razones debido a que se apoyaron en categorías discriminatorias y en atención a que:

“...sólo el Poder Constituyente puede prever de forma taxativa las restricciones o la suspensión de los Derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, en el entendido de que la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los Derechos Humanos no puede ser arbitraria y de ninguna manera se puede delegar, declinar o autorizar dicha competencia sustantiva a los Congresos de las entidades federativas.<sup>51</sup>”

179. En segundo lugar, es conveniente señalar que la regla introducida en el último párrafo del artículo 284 del Código Electoral del Estado de México, no se refiere a una restricción al sufragio activo por una de las categorías sospechosas contempladas en el artículo 1º párrafo quinto de la Constitución Federal<sup>52</sup>, sino a un ámbito de aplicación territorial o condición geográfica para ejercer el sufragio activo por parte de los representantes de los partidos políticos.
180. En este sentido, este Tribunal Pleno debe precisar el sentido de la expresión “demarcación territorial” para determinar si ésta configura o no una limitación objetiva para que los representantes de los partidos puedan o no ejercer su derecho político al sufragio activo en el contexto comicial local. Así, la propia legislación electoral estadual prevé lo siguiente en su artículo 267:

“Artículo 267. El territorio del Estado de México se divide en secciones electorales que tendrán como máximo tres mil electores.

En toda sección electoral, por cada setecientos cincuenta electores o fracción, se instalará una casilla básica para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; de ser dos o más, se colocarán en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.

El Instituto Estatal, deberá solicitar al Instituto Nacional la redemarcación electoral, cuando existan elementos para actualizarla, otorgando la colaboración e información necesaria para que dicho órgano nacional la realice.”

181. Así, en principio el territorio mexiquense se divide en “secciones electorales”, pero para efectos de “redemarcación electoral” es el Instituto Local el que tiene la facultad de solicitar al Instituto Nacional Electoral una nueva “redemarcación”. Por su parte, la Constitución Federal establece en su artículo 41 Base V, Apartado B inciso a) numeral 2 lo siguiente:

“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:

(...)

2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;”

182. En este caso, es evidente que el Instituto Nacional Electoral tiene la competencia constitucional de origen para determinar la geografía electoral para efectos de los procesos electorales locales, -en este escenario para el Estado de México- y en consecuencia también debe acudir a la legislación en especie, con motivo de la reserva de ley mandatada por el propio artículo 41, Base IV, apartado B, de la Constitución Federal. Ahora bien, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

“Capítulo IV

De la Distritación Electoral

Artículo 214.

<sup>51</sup> Véase: Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas, 91/2014, 92/2014 y 93/2014, sobre el tema en particular se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán con salvedades y Presidente Silva Meza.

<sup>52</sup> “Artículo 1º

(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

1. La demarcación de los distritos electorales federales y locales será realizada por el Instituto con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por el Consejo General.
  2. El Consejo General del Instituto ordenará a la Junta General Ejecutiva los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse.
  3. Según lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución, una vez establecida la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales, basada en el último censo general de población, el Consejo General, aprobará, en su caso, la distribución de los distritos electorales entre las entidades federativas, asegurando que la representación de un estado sea al menos de dos diputados de mayoría.
  4. Para la elección de los 200 diputados elegidos por el principio de representación proporcional, el Consejo General aprobará, en su caso, previo al inicio del proceso electoral, la conformación de las cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.”
183. Como se observa, se reafirma la facultad constitucional y legal del Instituto Nacional Electoral para llevar a cabo las demarcaciones de los distritos electorales locales y el propio consejo General tiene la facultad para aprobar la distribución de los distritos electorales entre las entidades federativas. Por su parte y para efectos de determinar la forma o modalidad para ejercer el sufragio activo, conviene traer a cita los numerales 7 y 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, misma que dispone lo siguiente:

#### “TÍTULO PRIMERO

#### De la Participación de los Ciudadanos en las Elecciones

#### CAPÍTULO I

#### De los Derechos y Obligaciones

#### Artículo 7.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.
3. Es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esta Ley.
4. Es derecho y obligación de los ciudadanos, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, en los términos que determine la ley de la materia y en los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente.

#### Artículo 9.

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:
  - a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por esta Ley, y
  - b) Contar con la credencial para votar.
2. 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 esta Ley.

184. Por lo anterior, debe precisarse que los artículos 34 y 35, fracción I, de la Constitución Federal<sup>53</sup>, en conexión con los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>54</sup> y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>55</sup>, reconocen el derecho al sufragio activo, mismo que debe concatenarse con las previsiones de los artículos 7 y 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales bajo los siguientes requerimientos:
- i. La Ciudadanía por mayoría de edad,
  - ii. La Inscripción en el Registro Federal de Electores,
  - iii. Contar con la credencial para votar y
  - iv. El voto se realizará en cada distrito electoral de conformidad con la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo casos de excepción señalados por la Ley.
185. De igual manera debe señalarse que el numeral 23 párrafo segundo del Pacto de San José, reconoce que la ley puede reglamentar el ejercicio de los Derechos Políticos en razón de “**residencia**”; lo cual es armónico con el artículo 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en torno a la emisión del sufragio en la sección electoral que comprenda al **domicilio del ciudadano**, y con la interpretación sobre ello que ha establecido el Comité de Derechos Humanos en su Observación General 25:
- “Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a votar puedan ejercerlo. Cuando se exige que los votantes se inscriban, su inscripción debe facilitarse, y no deberán ponerse obstáculos para efectuarla. Si, para hacer la inscripción, existen requisitos relativos al lugar de residencia, éstos serán razonables y no deberán imponerse de forma que impidan a las personas que carezcan de vivienda ejercer su derecho de voto.<sup>56</sup>”
186. Así, el hecho de que la Constitución Federal establezca la facultad del Instituto Nacional Electoral para determinar la geografía electoral, realizar la demarcación de los distritos electorales y la ley pueda reglamentar el Derecho al sufragio activo en razón de la residencia o de conformidad con la sección electoral que abarque el domicilio del ciudadano en cuestión, no torna inconstitucional una norma que establezca el referido requisito o determinación geográfica para ejercer el sufragio activo, pues incluso la legislación electoral mexicana reconoce excepciones a ello y los tratados de Derechos Humanos también se han interpretado en el sentido de que las personas que carezcan de domicilio o residencia no se vean impedidos de ejercer el sufragio activo debido a requerimientos faltos de razonabilidad o desproporcionados.
187. Por su parte, este Tribunal Pleno advierte con fundamento en el artículo 1º última parte de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal<sup>57</sup> en relación con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que el treinta de marzo de dos mil dieciséis, el Instituto Nacional Electoral publicó su: “**Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el Catálogo de municipios y secciones que conforman el Marco Geográfico Electoral del Estado de México, como insumo para la generación de los escenarios de Distritación**”, en cuyos anexos se contempla que, de conformidad con la información de la Dirección

<sup>53</sup> **Artículo 34.-** Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años, y

II.- Tener un modo honesto de vivir.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)

**Artículo 35.-** Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

<sup>54</sup> **Artículo 23.** Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

<sup>55</sup> **Artículo 25.**

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.”

<sup>56</sup> Naciones Unidas, CCPR, COMENTARIO GENERAL APROBADO POR EL COMITE DE DERECHOS HUMANOS CON ARREGLO AL PARRAFO 4 DEL ARTICULO 40 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS, 27 de agosto de 1996, Párrafo: 11.

<sup>57</sup> “(...) A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

Ejecutiva del Registro Federal de Electores, el Estado de México se encuentra inserto como la Entidad Federativa número 15 (quince), con 45 (cuarenta y cinco) distritos locales; en consecuencia, son éstas las demarcaciones electorales a las que ha hecho referencia el Instituto Nacional Electoral, mientras que las **secciones electorales** son aquellas en donde se instalará una casilla básica para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma, tal y como se estipula en el artículo 267 del Código Electoral del Estado de México.

188. Ahora bien, debe precisarse que la norma impugnada lejos de verificarse como inválida, se encuentra complementada con los diversos numeral 317, 326 y 327 del Código Electoral local, que señalan lo siguiente:

“Artículo 317. Los representantes de los candidatos independientes, partidos políticos o coaliciones ante las mesas directivas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados. Para la elección de Gobernador podrán votar quienes residan en el territorio del Estado.

En todo caso el secretario de la mesa directiva de casilla anotará el nombre completo y la clave de la credencial para votar del representante, al final de la lista nominal.”

Artículo 326. En las casillas especiales se aplicarán en lo procedente las reglas generales establecidas en los artículos anteriores y sólo podrán votar en ellas, además de los funcionarios de casilla y de los representantes de los partidos o de los candidatos independientes, quienes se encuentren fuera del municipio en el que tengan su domicilio. En todo caso, el Secretario de la mesa directiva procederá a asentar en el acta de electores en tránsito, los datos de la credencial para votar de los sufragantes.

Artículo 327. Una vez asentados los datos a que se refiere el artículo anterior, se observará lo siguiente:

I. Si está fuera del municipio de su domicilio, pero dentro del distrito electoral que le corresponde, podrá votar para diputados.

II. Si está fuera del distrito de su domicilio, podrá votar para la elección de Gobernador y para la elección de diputados por el principio de representación proporcional; en este último caso, votará con la boleta para la elección de diputados de mayoría relativa, en la que el Presidente de la mesa directiva asentará la leyenda “representación proporcional” o la abreviatura “R.P.”, y su voto sólo se computará para la elección por el principio de representación proporcional.

189. De lo anterior se observa, que lejos de vedarse el Derecho al Sufragio Activo para los representantes de candidatos, partidos políticos y coaliciones, se reconoce que podrán ejercerlo en aquella casilla en la que se encuentren acreditados, e incluso para Gobernador podrán votar quienes residan en el territorio del Estado. Sin embargo, si se tratara de otro tipo de elección, -como lo sería la relativa a Diputados Locales<sup>58</sup> o Municipales-, el ejercicio del Sufragio Activo de los representantes de partidos, candidatos y coaliciones se vería condicionado a la residencia de la sección y distrito al que pertenecen, pues también la Ley General prevé que el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano. De igual manera, en el caso de las casillas especiales, se permite la emisión del sufragio a los citados representantes para la elección de Diputados de Mayoría Relativa cuando están fuera del municipio de su domicilio, pero dentro de su distrito electoral, así como para la elección de Gobernador y de Diputados de Representación Proporcional.
190. En este sentido, si la norma impugnada establece una circunstancia reglamentaria para ejercer el sufragio activo, esto es: la relativa a que **si la credencial para votar del representante es de otra demarcación electoral** incluya la leyenda "**no puede votar**" para evitar que se evadan los requisitos en las elecciones locales; dicha regla debe ser leída como una condición geográfica para ejercer el voto por parte de los representantes de candidatos, partidos políticos y coaliciones en atención a la misma demarcación territorial –sección y distrito - y no como un impedimento; pues interpretar lo contrario admitiría abiertamente que un elector de otro distrito o inclusive de otra entidad federativa, pudiera votar para diputados locales o municipales en un lugar que no es congruente con la sección en donde se encuentra la residencia o domicilio del ciudadano, desvirtuando con ello el principio de representación en el marco de las elecciones locales; debido a esto último se concatena la excepción a la que alude el artículo 9 de la Ley General al instituir que el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano; pues bien, en el caso concreto la excepción se encuentra prevista en el primer párrafo del artículo 317 del Código Electoral del Estado de México, dado que los representantes de los candidatos independientes, partidos políticos o coaliciones ante las mesas directivas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados y para la elección de Gobernador del Estado de México podrán ejercer su sufragio activo si cuentan con residencia en el territorio del Estado, esto es, se trata de una regla más laxa en cuanto al distrito o sección en donde se ubique su domicilio siempre y cuando dichos representantes cuenten con la residencia en el Estado de México.

<sup>58</sup>En el Estado de México, de conformidad con el artículo 39 de la Constitución Local, la legislatura se integra con 45 diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 de representación proporcional.

191. En consecuencia con lo anterior, lo procedente **es reconocer la validez del artículo 284 fracción IX segundo párrafo del Código Electoral del Estado de México.**
192. **Tema 9. Transgresión de competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones**(artículos 19, primer párrafo; 26, segundo párrafo; 28, fracciones III y IV; 74; 75; 118; 120, fracción II, inciso g), numeral 2.; 241, tercer párrafo; 254; 260, párrafos primero, segundo y quinto; 264, párrafos tercero y cuarto; 289, penúltimo y último párrafos; 332, fracción III; 333 fracción V, inciso a); 334, fracción I; 336, fracción I; 369, segundo párrafo; 377, párrafos primero y penúltimo, fracción I; 379, penúltimo y último párrafos; 380, fracciones I, II, III, IV y último párrafo; 381, primer párrafo; 429, quinto párrafo, fracción I; 484, tercer párrafo del Código Electoral del Estado de México).
193. La minoría legislativa del Congreso del Estado de México y el Partido Acción Nacional solicitaron la invalidez de las disposiciones arriba citadas del Código Electoral del Estado de México, alegando una invasión a la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones, facultad concedida en exclusiva a dicho órgano legislativo en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el inciso f) de la fracción I del artículo transitorio segundo de la reforma constitucional en materia político electoral de diez de febrero de dos mil catorce.
194. Para sostener que las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos, cita el precedente de la acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015, resuelta en sesión de once de febrero de dos mil dieciséis.
195. Ahora, a efecto de analizar si efectivamente los numerales señalados están regulando la materia de coaliciones tal y como aducen los promoventes, debe señalarse que este Tribunal Pleno, con motivo de la reforma electoral ocurrida en el año dos mil catorce ya se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre este tema.
196. Así, en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014<sup>59</sup>, resuelta en sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, en la que este Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad del régimen de coaliciones previsto en la Ley General de Partidos, concluyó que las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ya que es una competencia del Congreso de la Unión por disposición de la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal y el inciso f) de la fracción I del artículo segundo transitorio de la reforma de diez de febrero de dos mil catorce, cuya observancia guarda la misma obligatoriedad que el propio articulado constitucional.
197. En acciones de inconstitucionalidad subsecuentes se impugnaron diversas disposiciones electorales de las entidades federativas con base en este criterio; sin embargo, se desestimaron por no obtener los ocho votos necesarios para declarar su invalidez. No fue sino hasta que el Tribunal Pleno resolvió con una nueva integración<sup>60</sup> la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, que este criterio logró obtener la votación calificada de ocho votos, en sesión de nueve de junio de dos mil quince.<sup>61</sup>
198. A partir de entonces, este criterio ha sido reiterado por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015,<sup>62</sup> en sesión de tres de septiembre de dos mil quince, y la acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015, en sesión de once de febrero de dos mil dieciséis.
199. En estos últimos precedentes se ha sostenido que es facultad del Congreso de la Unión expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y los Estados en lo relativo a los partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, por virtud de la fracción XXIX-U el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>63</sup>.

<sup>59</sup>Fallada en sesión de 9 de septiembre de 2014, bajo la ponencia de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. En cuanto al tema de la incompetencia de los legisladores locales para legislar en materia de coaliciones se obtuvo una mayoría de 9 votos con salvedades de los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales y Pardo Rebolledo; el Ministro Pérez Dayán precisó que sólo como marco referencial; y la Ministra Luna con precisiones sobre que es por suplencia de la queja y no como marco regulatorio. Cabe señalar que con posterioridad a este precedente en las subsecuentes acciones de inconstitucionalidad en las que se analizó este tema y se aplicó el aludido criterio, las votaciones si bien fueron mayoritarias —7 votos—, no se alcanzaba la votación mínima de 8 votos para declarar la invalidez por razón de incompetencia del legislador local, por lo que las acciones se desestimaban. Fue hasta que se resolvió la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, en sesión de 9 de junio de 2015, y ya con una nueva integración de este Tribunal Pleno dado que se incorporó el señor Ministro Eduardo Medina Mora, que al retomarse las razones de incompetencia del legislador local para legislar en materia de coaliciones, se alcanzó una votación mayoritaria de 8 votos a favor de la invalidez por incompetencia de las legislaturas locales.

<sup>60</sup> Votaron a favor los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza, Medina Mora, Sánchez Cordero y Pérez Dayán. Votaron en contra los ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales.

<sup>61</sup> El Ministro Eduardo Medina Mora Icaza sustituyó al Ministro Sergio Armando Valls Hernández.

<sup>62</sup> Bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>63</sup> "ARTÍCULO 73. El Congreso tiene facultad:...

200. Asimismo, para el ejercicio de esta facultad, se ha sostenido que el Congreso de la Unión tenía la obligación de establecer un sistema uniforme de coaliciones para los procesos federales y locales en la ley general que expidiera para regular a los partidos políticos nacionales y locales, de conformidad con el Artículo Segundo Transitorio la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce<sup>64</sup>.
201. Con apoyo en los preceptos constitucional es anteriores se ha concluido que las legislaturas locales, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos, tienen atribución para legislar respecto de las coaliciones, pues el deber de adecuar su marco jurídico, ordenado por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió la citada ley,<sup>65</sup> no requiere su reproducción a nivel local, ya que es de observancia general en todo el territorio nacional.
202. Por este motivo, si en la legislación electoral de los Estados se prevén, entre otros aspectos, los requisitos para formar coaliciones, la definición de coalición, los tipos de coaliciones, parte del contenido del convenio de coalición, el acceso a radio y televisión y el tope de gastos de campaña de las coaliciones, la representación de la coalición ante los consejos electorales y las mesas directivas de casilla, las reglas conforme a las cuales deberán aparecer los emblemas de las coaliciones en las boletas electorales, las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos y la obligación de cada uno de los partidos integrantes de la coalición de registrar listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, deben declararse inconstitucionales, en virtud de que las legislaturas locales no tienen facultades para legislar sobre los mismos, es decir, no existe competencia residual de los Estados en estas cuestiones<sup>66</sup>.
203. En este orden, como se señaló al inicio, a continuación se analizará si los preceptos del Código Electoral del Estado de México que se combaten en este apartado regulan de manera efectiva la figura de coaliciones o realizan reproducciones de la Ley General de Partidos, o bien, si constituyen meras referencias nominales a dicha figura asociativa, con el fin de dar coherencia y certidumbre a su propia legislación.
204. Se destaca en primera instancia, que en sesión pública celebrada el jueves dieciocho de agosto de dos mil dieciséis, se sometió a consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la propuesta de declarar la invalidez de los artículos 289 penúltimo párrafo<sup>67</sup> y 334, fracción I<sup>68</sup> del Código Electoral del Estado de México.

---

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

<sup>64</sup>“SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

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

(...)

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

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

2. Se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas;

3. La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral;

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

5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y (...).

<sup>65</sup>El texto del artículo transitorio señala: “TERCERO. El Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán adecuar el marco jurídico-electoral, a más tardar el 30 de junio de 2014.”.

<sup>66</sup> Acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015, en sesión de once de febrero de dos mil dieciséis, bajo la ponencia del señor Ministro Eduardo Medina Mora Icaza.

<sup>67</sup>Artículo 289. Las boletas electorales contendrán:

(...)

En el caso de existir coaliciones, los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y un espacio de las mismas dimensiones que aquéllos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos, y se agruparán tomando como referencia el lugar que le corresponda al registro del partido coaligante más antiguo, seguido de los otros partidos coaligados, de acuerdo a su antigüedad de registro. En ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición.

<sup>68</sup>Artículo 334. Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

I. Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un sólo espacio o en el cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, candidato común o candidato independiente; tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición, lo que deberá consignarse en el apartado respectivo del acta de escrutinio y cómputo correspondiente.”

205. El argumento de invalidez que se propuso, señalaba en lo medular, que la Legislatura del Estado de México al regular en dichos preceptos condiciones sustantivas del régimen de coaliciones, invadía la competencia del Congreso de la Unión.
206. Sometida a votación la propuesta referida, los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, **votaron a favor de la declaración de invalidez**. En tanto que los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Presidente Aguilar Morales **votaron en contra y por reconocer la validez de los citados preceptos**.
207. Dado el resultado de la anterior votación este Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 289 párrafo penúltimo, y 334, fracción I, en la porción normativa que indica: *“tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición”* del Código Electoral del Estado de México, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de la materia.
208. Por otra parte, este Tribunal Pleno estima que por el resto de los artículos impugnados en este apartado, no se está en el caso de invalidarlos, en atención a que no regulan la figura de las coaliciones, sino que la inclusión en sus textos del término “coalición” o las derivaciones del mismo (coaliciones, coaligados y/o coaligante) obedece a que este tipo de participación política también se encuentra comprendida dentro de las reglas que rigen los procesos electorales en las entidades federativas, por lo que su mención en las normas impugnadas garantiza el principio rector de certeza, pues de otro modo, se consideraría que dicha figura estaría excluida como forma de participación en dichos comicios.
209. Para corroborar el aserto anterior, a continuación se analizan el resto de los preceptos combatidos:
210. El primer párrafo del artículo 19 regula la reelección de diputados locales:

“Artículo 19. La elección consecutiva de los diputados a la Legislatura podrá ser hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la **coalición** o candidatura común que los hubiere postulado salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.”

211. El párrafo segundo del artículo 26 y las fracciones III y IV del artículo 28<sup>69</sup> la paridad de género tanto en la integración de las listas de diputados por representación proporcional como en las listas de planillas para la integración de ayuntamientos:

“Artículo 26. (...)

Cada partido político en lo individual, independientemente de participar **coaligado** o en candidatura común, deberá registrar una lista con ocho fórmulas de candidatos, con sus propietarios y suplentes a diputados por el principio de representación proporcional, en la que se deberá considerar un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidatos del género opuesto, cuya ubicación en la lista será alternada bajo un orden numérico. En la lista podrán incluir para su registro en un mismo proceso electoral, hasta seis fórmulas de las postuladas para diputados por el principio de mayoría relativa, en las que se advierta la paridad de género.”

Artículo 28. Para la elección de los ayuntamientos de los municipios del Estado, se estará a las reglas siguientes:...

III. Cada partido político, **coalición**, candidatura común o independiente deberá postular en planilla con fórmulas de propietarios y suplentes la totalidad de candidatos propios, comunes o en coalición para los cargos a elegir, en la que se deberá considerar un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidatos del género opuesto, debiendo estar integrada de forma alternada por personas de género distinto. El candidato a Presidente Municipal ocupará el primer lugar en la lista de la planilla; el candidato o los candidatos a síndico ocupará u ocuparán, según el caso, el segundo y el tercer lugar en dicha lista, y los restantes candidatos a regidor ocuparán los siguientes lugares en la lista, hasta completar el número que corresponda de acuerdo a lo establecido en los incisos a) al d) de la fracción II de este artículo.

IV. Para tener derecho a participar en la asignación de regidores según el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán acreditar la postulación de planillas completas de candidatos propios, comunes, **coalición** o independientes,<sup>70</sup> en las que se deberá considerar un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidatos del género opuesto, debiendo estar integrada de forma alternada por personas de género distinto.”

<sup>69</sup> Del artículo 28 también se impugnó la fracción IV; sin embargo, no se señala en este apartado ya que fue declarado inválido por condicionar la asignación de regidurías de representación proporcional con base en un criterio territorial.

<sup>70</sup> Cabe recordar que en esta fracción se declaró inválida la porción normativa que señala “por lo menos, cincuenta municipios del Estado.”

212. El artículo 74 establece el derecho de los partidos a postular candidatos, fórmulas o planillas en los procesos electorales. En este contexto, el uso del término “coalición” solamente da congruencia al texto, ya que sin su mención podría interpretarse que las coaliciones están excluidas de este derecho, en contradicción con el principio de certeza electoral consagrado en el inciso b) de la fracción IV del artículo 116 constitucional:

“Artículo 74. En los procesos electorales, los partidos tendrán derecho a postular candidatos, fórmulas o planillas por sí mismos, en **coalición** o en candidatura común con otros partidos en los términos establecidos en la Ley General de Partidos Políticos y este Código.”

213. El artículo 75 define la figura de candidatura común por exclusión a la coalición:

“Artículo 75. La candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar **coalición**, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas, cumpliendo los requisitos de este Código.”

214. El artículo 118 establece dos impedimentos para ser registrados como candidato independiente. En este caso, el uso del término “coalición” también da congruencia al texto, ya que sin su mención podría interpretarse que sí es válido registrar como candidatos independiente a los ciudadanos que fueron postulados por una coalición en el proceso electoral inmediato anterior, lo cual no sólo sería contrario al principio de certeza electoral, sino incluso al principio de igualdad en el ejercicio del derecho al voto pasivo, puesto que los ciudadanos que participaron como candidatos propios de un partido político sí estarían obligados a observar dicha disposición y no así aquéllos que participaron mediante la coalición de dos o más partidos políticos:

“Artículo 118. Los dirigentes, militantes, afiliados o sus equivalentes de los partidos políticos no podrán solicitar su registro como candidatos independientes, a menos que se hayan separado de su cargo partidista con tres años de anticipación al momento de solicitar su registro, ni haber sido postulados candidatos a cualquier cargo de elección popular por partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.”

215. El subinciso 2 del inciso g) de la fracción II del artículo 120 se correlaciona directamente con el artículo 118 previamente citado, al ser éste una manifestación por escrito de no encontrarse impedido en los términos que señala aquél, en esta medida se hacen extensivas las consideraciones vertidas anteriormente:

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

II.- Acompañar la solicitud con la documentación siguiente:...

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

2. No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, ni haber sido postulado candidato a cualquier cargo de elección popular por partido político o **coalición** en el proceso electoral inmediato anterior, conforme a lo establecido en este Código.”

216. En el tercer párrafo del artículo 241,<sup>71</sup> el uso del término “coalición” solamente da congruencia al texto, ya que sin su mención podría interpretarse que los ciudadanos que participaron en un proceso interno de algún partido político sí pueden ser registrados como candidatos de una coalición, pero no como candidatos propio de un partido político o en candidatura común o independiente, en contravención del principio de certeza electoral y del principio de igualdad en el ejercicio del derecho al voto pasivo:

“Artículo 241. (...)

Ninguna persona podrá ser registrada como candidato tanto de partido político, **coalición**, candidatura común o independiente, cuando haya participado en algún proceso interno de algún partido político durante el mismo proceso electoral.”

217. En el artículo 254, el uso del término “coalición” solamente da congruencia al texto, ya que sin su mención podría interpretarse que los candidatos de coalición están excluidos de las publicaciones ordenados por el Consejo General del órgano electoral local, en contradicción al principio de certeza electoral:

---

<sup>71</sup> El presente artículo no se señala en el apartado relativo a las normas generales impugnadas; sin embargo, sí se incluye dentro del concepto de invalidez de la minoría legislativa.

“Artículo 254. El Consejo General solicitará oportunamente la publicación en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" de la relación de nombres de los candidatos y los partidos, candidaturas comunes o **coaliciones** que los postulan, así como los nombres de los candidatos independientes. De igual manera se publicarán y difundirán las cancelaciones de registro o sustituciones de candidatos.”

218. Lo mismo ocurre con los párrafos primero, segundo del artículo 260,<sup>72</sup> ya que sin la mención del término “coalición” se excluiría a las coaliciones de las reglas que todos los participantes en el proceso electoral deben observar para la impresión de su propaganda:

“Artículo 260. La propaganda impresa que utilicen los candidatos deberá contener una identificación precisa del partido político, candidatura común o coalición que registró al candidato.

La propaganda que sea utilizada por alguna candidatura común o **coalición** deberá ser identificada con el emblema y color o colores que haya registrado en el convenio correspondiente.”

219. Los párrafos tercero y cuarto del artículo 264 regulan los gastos de campaña, de tal forma que sin la mención del término “coaliciones” en el párrafo tercero se podría interpretar que esta forma de participación sí puede exceder el tope de gastos autorizado para estos efectos; el párrafo cuarto regula en este aspecto a las candidaturas comunes remitiendo a las reglas de las coaliciones:

Artículo 264. (...)

Los gastos que realicen los partidos políticos, candidaturas comunes, **coaliciones** o candidatos independientes en la actividad de campaña, no podrán rebasar ese tope en cada una de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, respectivamente.

Para el caso de financiamiento y topes de gasto de campaña en candidaturas comunes se seguirán las reglas aplicables para las coaliciones.”

220. El último párrafo del artículo 289 regula la forma en que las candidaturas comunes deben aparecer en las boletas electorales:

Artículo 289. Las boletas electorales contendrán:...

En el caso de existir candidaturas comunes, aparecerá en la boleta el color o combinación de colores y emblema registrado en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen a los partidos que participan por sí mismos y ocupará el lugar que le corresponda al partido político con mayor antigüedad en su registro.”

221. El párrafo primero de la fracción III del artículo 332<sup>73</sup> establece la obligación de los escrutadores de determinar el número de votos nulos:

Artículo 332. Mediante el escrutinio y cómputo, los integrantes de las mesas directivas de casilla determinarán:...

III. El número de votos nulos, entendiéndose por estos aquellos expresados por un elector, en una boleta que depositó en la urna, sin haber marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un partido político, candidatura común o de una candidatura independiente, y aquellos en los que el elector marque dos o más cuadros sin existir **coalición** entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados.

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

222. El inciso a) de la fracción V del artículo 333 establece la obligación de los escrutadores de determinar el número de votos emitidos a favor de todos los participantes del proceso electoral, de tal forma que sin la mención del término “coaliciones” se podría entender que sus votos estarían excluidos:

<sup>72</sup> También se impugnó el último párrafo de este artículo, relativo a la facultad del Consejo General para ordenar la modificación o sustitución de los contenidos de los mensajes que transmitan por radio y televisión; sin embargo, como se declaró inválido no se señala en este apartado.

<sup>73</sup> La minoría legislativa impugnó la fracción III sin distinguir entre párrafos; sin embargo, no se incluye el segundo párrafo de la fracción porque sólo el primer párrafo fue objeto de reforma.

“Artículo 333. El escrutinio y cómputo se realizará conforme a las reglas siguientes:...

V. Los dos escrutadores, bajo la supervisión del Presidente, clasificarán las boletas para determinar.

a) El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos, **coaliciones**, candidatos comunes o candidatos independientes.”

223. La fracción I del artículo 336 regula el contenido mínimo de las actas de escrutinio y cómputo, de tal forma que sin la mención del término “coalición” se podría entender que los votos a favor de este tipo de participación política no se computarán:

“Artículo 336. Se levantará un acta de escrutinio y cómputo para cada elección. Cada acta contendrá, por lo menos:

El número de votos emitidos a favor de cada partido político, candidatos comunes, combinaciones de partidos políticos **coaliados** y candidatos independientes.”

224. El segundo párrafo del artículo 369 definen la forma para la asignación diputados por el principio de representación proporcional, de tal forma que sin la mención del término “coaliado” se podría entender que los partidos políticos que participan bajo esa modalidad se encuentran excluidos de la asignación de diputados por ese principio:

“Artículo 369. La asignación de diputados de representación proporcional que corresponda a cada partido político conforme al artículo anterior, se hará alternando, los candidatos que aparezcan en la lista presentada por los partidos políticos y los candidatos que no habiendo obtenido la mayoría relativa, hayan alcanzado la votación, en números absolutos, más alta de su partido por distrito. Esto en el orden en que se presenten ambos.

Tratándose de partidos políticos que **se hayan coaligado** o postulado candidatos comunes para la elección de diputados, se integrará una lista por partido político que incluya a los candidatos postulados en lo individual, en candidatura común y en coalición, de acuerdo a los convenios respectivos, que no habiendo obtenido la mayoría relativa logren la votación en números absolutos, más alta de su partido por distrito, ordenada en forma decreciente, de acuerdo a la votación en números absolutos obtenidos. Acto seguido, se procederá a la asignación en términos del párrafo anterior.”

225. Los párrafos primero y penúltimo<sup>74</sup> del artículo 377 definen la forma para la asignación de sindicaturas por el principio de representación proporcional, de tal forma que sin la mención del término “coalición” se podría entender que este tipo de participación política se encuentra excluida de la asignación de síndicos por este principio:

“Artículo 377. Tendrán derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndico de representación proporcional, los partidos políticos, las candidaturas comunes o **coaliciones** que cumplan los requisitos siguientes:

I. Haber registrado planillas propias, comunes o en coalición.

(...)

El partido, **coalición**, candidato común o candidatos independientes cuya planilla haya obtenido la mayoría de votos en el municipio correspondiente, no tendrá derecho a que se le acrediten miembros de Ayuntamiento de representación proporcional.”

226. El penúltimo y último párrafos 379 definen los elementos de la fórmula para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, de tal forma que sin la mención del término “coalición” se podría entender que este tipo de participación política se encuentra excluida de la asignación de regidores por este principio:

“Artículo 379. Para la asignación de regidores de representación proporcional y, en su caso, síndico de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad, integrada por los elementos siguientes:

Cociente de unidad.

Resto mayor.

Cociente de unidad es el resultado de dividir la votación válida emitida en cada municipio en favor de los partidos, candidaturas comunes, **coaliciones** o candidatos independientes con derecho a participar en la distribución, entre el número de miembros del Ayuntamiento de representación proporcional a asignar en cada municipio.

<sup>74</sup> No se señala la porción normativa que señalaba “en por lo menos cincuenta municipios del Estado” por virtud de la declaración de invalidez decretada.

Resto mayor de votos es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, candidaturas comunes, **coaliciones** o candidatos independientes, una vez hecha la distribución de miembros de (sic) Ayuntamiento mediante el cociente de unidad.”

227. Las fracciones I, II, III, IV y último párrafo del artículo 380 regulan la forma en que se aplicará la fórmula enunciada anteriormente, por este motivo se hacen extensivas las mismas consideraciones para este precepto:

“Artículo 380. Para la aplicación de la fórmula anterior, se seguirá el procedimiento siguiente:

I. Se determinarán los miembros que se le asignarán a cada partido político, candidatura común, **coalicción** o candidatos independientes, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad.

II. La asignación se hará en orden decreciente, empezando por el partido, candidatura común, **coalicción** o candidatos independientes de mayor votación, de forma tal que, en su caso, el síndico de representación proporcional sea asignado a quien haya figurado como candidato a primer síndico en la planilla de la primera minoría.

III. La asignación de regidores de representación proporcional se hará conforme al orden de la lista de candidatos registrada por cada uno de los partidos, candidaturas comunes, **coaliciones** o candidatos independientes, empezando por el primer lugar de la lista de candidatos a regidores.

IV. Si después de aplicar el cociente de unidad quedaren cargos por asignar, se aplicará el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos, candidaturas comunes, **coaliciones** o candidatos independientes en la asignación de los cargos del Ayuntamiento.

En ningún caso y por ningún motivo, los candidatos a presidentes municipales podrán participar en la asignación a que se refiere el presente capítulo.”

228. El primer párrafo del artículo 381 define el concepto de “cómputo final”, de tal forma que sin la mención del término “coalicción” se podría entender que este tipo de participación política se encuentra excluida del mismo:

“Artículo 381. El cómputo final de la elección de Gobernador es la suma que realiza el Consejo General de los resultados anotados en las respectivas actas de cómputo distrital, a fin de determinar la votación obtenida en la elección por cada partido político, **coalicción**, candidato común o candidato independiente.”

229. El quinto párrafo, fracción I del artículo 429 regulan la forma en que serán notificadas las resoluciones del Tribunal Electoral recaídas a los juicios de inconformidad:

Artículo 429. (...)

Las resoluciones del Tribunal Electoral recaídas a los juicios de inconformidad serán notificadas:

I. Al partido o **coalicción** recurrente y a los terceros interesados, personalmente siempre y cuando hayan señalado domicilio en el municipio de Toluca. En caso contrario, se hará vía electrónica, en su defecto, se hará mediante cédula colocada en los estrados del Tribunal Electoral, a más tardar al día siguiente de aquel en que se dictó la resolución. La cédula se acompañará de copia simple de la resolución respectiva.

230. El tercer párrafo del artículo 484 regula la designación de un representante común:

Artículo 484. (...)

Para la comparecencia en la audiencia, los candidatos postulados por partidos políticos o **coaliciones** podrán nombrar una representación común en los procedimientos que sean citados conjuntamente.

231. Como se pudo constatar, en los preceptos analizados no se regula ningún aspecto relacionado con la figura de las coaliciones tal y como lo afirmaron los promoventes, sino que, como se señaló, la inclusión de dicho término y sus variantes es básicamente para conformar condiciones de coherencia y congruencia en la legislación electoral del Estado de México.

232. Por tanto, ante lo infundado del concepto de invalidez, lo procedente **es reconocer la validez de los artículos 19, párrafo primero; 26, párrafo segundo; 28, fracciones III y IV; 74; 75; 118; 120, fracción II, inciso g), numeral 2.; 241, párrafo tercero; 254; 260, párrafos primero, segundo y quinto; 264, párrafos tercero y cuarto; 289, párrafo último; 332, fracción III; 333 fracción V, inciso a); 336, fracción I; 369, párrafo segundo; 377, párrafos primero y penúltimo; 379, párrafos penúltimo y último; 380, fracciones I, II, III, IV y párrafo último; 381, párrafo primero; 429, párrafo quinto, fracción I; 484, párrafo tercero del Código Electoral del Estado de México.**
233. **Tema 10. Modificación o sustitución de los contenidos de los mensajes que transmitan los partidos por radio y televisión** (artículo 260, quinto párrafo, del Código Electoral del Estado de México).
234. El artículo impugnado prevé:

“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

Artículo 260. La propaganda impresa que utilicen los candidatos deberá contener una identificación precisa del partido político, candidatura común o coalición que registró al candidato.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

La propaganda que sea utilizada por alguna candidatura común o coalición deberá ser identificada con el emblema y color o colores que haya registrado en el convenio correspondiente.

La propaganda en cualquier medio que realicen los partidos políticos y sus candidatos deberá referirse a la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos o el análisis de los temas de interés y su posición ante ellos.

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, tienen prohibido incluir en su propaganda electoral, cualquier tipo de calumnia que denigre a candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones, instituciones o terceros.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

En caso de incumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, si el Consejo General estima que pueden afectarse los principios rectores de los procesos electorales locales, podrá ordenar a los partidos políticos, coaliciones o candidatos comunes e independientes la modificación o sustitución de los contenidos de los mensajes que transmitan por radio y televisión.

Los partidos políticos, candidatos y precandidatos podrán ejercer el derecho de réplica a que se refiere el artículo 5 de la Constitución Local, respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regula la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

El derecho a que se refiere el párrafo anterior, se ejercerá en la forma y términos que determinen las leyes que regulan a los medios de comunicación electrónicos e impresos.

Los partidos políticos podrán difundir como parte de su gasto ordinario, en todo momento salvo dentro de campañas electorales logros de gobierno de candidatos de su partido o bien de los partidos en caso de existir coaliciones.

235. La minoría Legislativa del Congreso del Estado de México, así como el Partido MORENA, manifestaron como conceptos de invalidez respecto del numeral anterior, en síntesis lo siguiente:
- Se trata de una limitación excesiva y desproporcional de la Libertad de Expresión. Así, la atribución del Consejo General es desproporcional al fin buscado y genera actos arbitrarios.
  - La norma no es clara ni precisa en cuanto a supuestos y condiciones para ordenar la modificación y sustitución de contenidos de los mensajes que los partidos políticos y candidatos transmitirán en radio y televisión. La medida limita la libertad de expresión y libre manifestación y puede vulnerar los artículos 14 y 16 de la Constitución.
  - La atribución es inconstitucional pues vulnera los principios de competencia, fundamentación, motivación, legalidad y seguridad jurídica; así como el modelo de comunicación política, previstos en los artículos 14 segundo párrafo, 16 primer párrafo, 41 segundo párrafo, base III, y 116 fracción IV inciso i) de la Constitución Federal.
  - La competencia para investigar y adoptar medidas cautelares para hacer cesar o suspender en forma inmediata las transmisiones en radio y televisión recae en el Instituto Nacional Electoral, como autoridad administrativa y en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
  - Considera que los artículos 13 y 14 del Pacto de San José prohíben la censura previa. Se viola la Libertad de Expresión.

- Si el INE es el único administrador de los tiempos oficiales en radio y televisión y el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México estima que por un supuesto sobre la prohibición para calumniar no podrá ordenar a los difusores la modificación o sustitución de los contenidos de los mensajes que transmitan por radio y televisión puesto que tal atribución compete sólo al Consejo General del INE.

236. Este Tribunal Pleno considera que es **fundado** el planteamiento aducido por los partidos impetrantes, en cuanto a que las atribuciones concedidas en la porción normativa impugnada al Consejo General del Instituto Electoral estatal, son inconstitucionales; lo anterior debido a que el artículo 41 de la Constitución Federal establece un régimen de exclusividad del Instituto Nacional Electoral para administrar los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión destinados a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos. Para efectos de las disposiciones comiciales locales, debe observarse el numeral 41 Base Tercera, apartados B, C y D de la Constitución Federal, mismo que estipula lo siguiente:

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

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

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

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

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

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

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

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México 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.

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

Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

237. Así, el ya referido apartado B de la base Tercera del artículo 41 de la Constitución Federal reafirma que el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en tratándose de “fines electorales” para las entidades federativas; acto seguido se menciona que la asignación del tiempo se realizará de conformidad con la ley, que en esta reserva debe entenderse a la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**.
238. De igual manera, el Apartado D de la referida Base Tercera, establece con precisión que el Instituto Nacional Electoral cuenta con la atribución de llevar a cabo procedimientos sumarisimos para investigar las infracciones a las que esboza la propia Base señalada, esto es: integrar un expediente y hacerlo de conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. También, el Instituto Nacional Electoral puede establecer una medida cautelar para **suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de acuerdo con las previsiones contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**
- a) Este Tribunal Pleno advierte con claridad que el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad en el marco constitucional mexicano que cuenta con la atribución exclusiva para administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales. Asimismo, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, es la autoridad facultada para que, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruya el procedimiento especial sancionador en caso de vulneración de la Base III del artículo 41 de la Constitución Federal; de igual manera el numeral 471 de la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**<sup>75</sup> mandata que la autoridad electoral administrativa local competente, presentará la denuncia ante el Instituto, lo que debe entenderse como una facultad para accionar dicho procedimiento ante el propio Instituto Nacional Electoral, pero no para arrogarse una facultad constitucional exclusiva. Lo anterior se corrobora con el segundo párrafo del artículo 471 que señala que los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada.

---

<sup>75</sup> **Artículo 471.**

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.
- 2. 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.**
3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:
  - a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
  - b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
  - c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
  - d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
  - e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
  - f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.
4. El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas.
5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:
  - a) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo;
  - b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;
  - c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o
  - d) La denuncia sea evidentemente frívola.
6. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.
7. Cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva 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 escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.
8. Si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en el artículo 467 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

239. De igual manera, el párrafo octavo del artículo 471 dispone una facultad potestativa de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, y si considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas; en este supuesto, las medidas cautelares serán revisables por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación.
240. Sencillamente, debe arribarse a una interpretación sistemática en la cual, de conformidad con los apartados B, C y D de la Base Tercera del artículo 41 de la Constitución Federal, así como de los numerales 30, 40, 160, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad que administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en tratándose de “finés electorales” para las entidades federativas. Asimismo, puede dictar medidas cautelares para ordenar la suspensión o cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión al verificarse una violación al Apartado C de la Base Tercera; en caso de los comicios locales, es la autoridad electoral administrativa local quien puede presentar la denuncia respectiva ante el Instituto Nacional Electoral y este último tendrá la facultad de llevar a cabo los procedimientos expeditos en los términos de la susodicha Ley General para investigar las violaciones a lo dispuesto en la Base Tercera e integrar el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
241. En razón de lo anteriormente reproducido, si el párrafo quinto del artículo 260 del Código Electoral del Estado de México establece que en caso de incumplimiento a lo dispuesto en el párrafo cuarto —esto es: la inclusión en la propaganda electoral de cualquier tipo de calumnia que denigre a candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones, instituciones o terceros—, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México puede ordenar a los partidos políticos, coaliciones o candidatos comunes e independientes la modificación o sustitución de los contenidos de sus mensajes transmitidos por radio y televisión; es evidente que se ha violentado la Base Tercera, apartados C y D, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dicha competencia corresponde en exclusiva al Instituto Nacional Electoral y no al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, quien solamente podrá denunciar la violación a la Base Tercera del artículo 41 de la Norma Suprema.
242. En consecuencia, lo procedente es **declarar la invalidez del párrafo quinto del artículo 260 del Código Electoral del Estado de México en su totalidad.**
243. **Tema 11. Expedición gratuita de los documentos requeridos por las autoridades electorales (a excepción del acta de nacimiento)** (artículo 4 del Código Electoral del Estado de México).
244. El artículo impugnado prevé:

“Artículo 4. Para fines electorales, a excepción del acta de nacimiento, la expedición de los documentos requeridos por las autoridades electorales será gratuita y expedita.”

245. El Partido Morena considera que exceptuar las actas de nacimiento del carácter gratuito y expedito cuando se expidan para fines electorales viola los párrafos segundo, tercero y último del artículo 1º, el párrafo séptimo del artículo 4º, el párrafo segundo y último del artículo 14, el párrafo primero del artículo 16, el inciso b) de la fracción IV del artículo 116 y el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 13.1; 23 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
246. El texto de los preceptos constitucionales que se estiman violados es el siguiente:

**“Artículo 1o.- (...)**

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.

(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

**“Artículo 4o.- (...)**

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.”

“Artículo 14.- (...)

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

(...)

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

“Artículo 116.- (...)

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:...

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;”

“Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

247. En su concepto de invalidez argumenta, esencialmente, que la norma impugnada viola los principios de certeza en materia electoral e igualdad.
248. En particular, la violación al principio de igualdad contenido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la plantea porque considera que no existe justificación para tal distinción, ya que la norma impugnada trata a todos los sujetos del proceso comicial como si ya hubieran recibido la primera copia del acta de nacimiento, aunque no sea así en todos los casos.
249. En el mismo sentido señala: “si la norma legal citada establece dentro de la categoría de ‘documentos’ ‘para fines electorales’ la expedición de copias de las actas de nacimiento, entonces no hay razón suficiente, ni se justifica en el dictamen de las comisiones legislativas, que lleven a determinar que unos documentos sean gratuitos y expeditos, y a la par, dejen de garantizar esas mismas condiciones, en su expedición, si, al final del día uno y otros documentos tienen igual finalidad, cual [sic] es su uso electoral ante la misma autoridad competente que lo requiere; de manera que el derecho a la identidad de las personas se exprese y constate en cada caso al posibilitar sin trabas el oportuno ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano”.
250. La violación al párrafo séptimo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la plantea porque, a su juicio, la gratuidad de la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento debe aplicarse análogamente a la hipótesis regulada por la norma impugnada, toda vez que “el derecho a la identidad es una condición que acompaña toda la vida a las personas, inclusive a los ciudadanos, aunado a que las normas sobre derechos humanos son mandatos de optimización”. En este sentido, señala que “deben regir las mismas reglas de su expedición y uso que en el caso de los demás documentos con iguales fines, pues de otra forma sería opuesto al principio análogo en que se aplique disposiciones distintas a supuestos similares”.
251. Para robustecer su argumentación, afirma que una interpretación de la norma impugnada en sentido contrario llevaría al absurdo de considerar que para fines electorales la expedición de las actas de nacimiento, además de no ser gratuita, tampoco debe ser expedita, no obstante la celeridad del proceso electoral es notoria; y segundo, descalifica tal interpretación porque “nos llevaría al absurdo e incertidumbre si una autoridad de registro civil entiende la normas impugnada de esa manera, por su deficiente redacción”.
252. Además, considera que la norma impugnada viola el punto 3 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en donde señala que “(t)oda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla”.

253. Además, afirma que se “vacía de contenido” el derecho de acceso a la información previsto en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en las condiciones requeridas por la interpretación realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en respaldo de la relatoría referida, al señalar que “el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión”.
254. En su opinión, por tratarse de un derecho humano que guarda relación con las libertades y derechos en materia política, el artículo impugnado debe entenderse conforme al artículo 13 de la Convención y el artículo 6º constitucional, ya que no entenderlo así vulneraría el sentido de dichos preceptos.
255. Considera también que la gratuidad de la copia del acta de nacimiento puede interpretarse de dos formas: una, según la cual sólo aplica para efectos de registro del menor; y otra, para cualquier caso en que el acta se expida ulterior o por primera vez, concluyendo que debe prevalecer la interpretación que ofrezca la mayor protección haciendo una interpretación conforme y pro persona.
256. Finalmente, reitera que aceptar que el acta de nacimiento no está incluida dentro de los documentos que se deben expedir de forma expedita, nos llevaría al absurdo de no garantizar al interesado su entrega oportuna, afectando el principio de certeza electoral, en detrimento de lo establecido en el primer párrafo del apartado A de la base V del artículo 41 y el inciso b) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
257. Los argumentos planteados en el concepto de invalidez reseñado **son infundados** en atención a las siguientes consideraciones:
258. En primer lugar, es necesario desambiguar el significado del texto impugnado, ya que el partido político afirma que su redacción permite sostener cuando menos dos interpretaciones.
259. La primera interpretación que propone el partido político parte de la premisa de que el uso lingüístico de la aposición “a excepción del acta de nacimiento” tiene la función de explicar que “el acta de nacimiento” no está incluida dentro del universo de documentos requeridos por las autoridades electorales cuya expedición debe ser gratuita; y la segunda interpretación –propuesta con base en una argumentación al contrario- llevaría a concluir que todos los documentos para fines electorales se deben expedir de manera gratuita y expedita, salvo el acta de nacimiento, la cual, además de no ser gratuita, no se debe expedir de forma expedita sino dilatada.
260. Como la segunda de las interpretaciones es absurda –como el propio partido político reconoce para hacer su descalificación- ni siquiera puede tomarse en consideración para declarar la invalidez de la disposición impugnada, aunado a que la conclusión de su argumento parte de una falsa premisa, a saber, que la norma prohíbe la expedición de forma gratuita y expedita del acta de nacimiento cuando sea solicitada para fines electorales, ya que sólo les está permitido actuar de esta manera para cualesquiera otros documentos que requieran las autoridades electorales, de tal forma que la excepción al acta de nacimiento se pueda traducir como un deber de actuar en el sentido opuesto al prescrito por la norma para los demás documentos, para después descalificar esta conclusión con base en las consecuencias indeseables que dicha prohibición implicaría.
261. Sin embargo, este argumento es falso porque no existe la prohibición que plantea ni un deber de actuar en sentido contrario, ya que el texto impugnado sólo es una excepción a una obligación, es decir, aun y cuando se pudiera deducir lógicamente que las autoridades no tienen la obligación de expedir el acta de nacimiento de forma gratuita y expedita, la ausencia de esta obligación no constituye una prohibición para las autoridades de actuar de esta manera o un deber de hacer lo contrario.
262. Por consiguiente, contrario a su afirmación, no es posible sostener válidamente esta interpretación y, por lo mismo, no existe la falta de certeza alegada en cuanto a la interpretación de la disposición impugnada, de tal manera que resultan infundadas las violaciones que se le atribuyen en relación con el principio de certeza que debe regir en materia electoral contenido en el primer párrafo del apartado A de la base V del artículo 41 y el inciso b) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
263. En cuanto a la otra interpretación, gramaticalmente es correcta, pero las conclusiones que de ella deriva no lo son, esto es, como si el artículo impugnado constituyera una excepción al carácter gratuito y a la inmediatez en la expedición de la primera copia del acta de nacimiento garantizada por el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e, inclusive, a la brevedad con la que todas las autoridades del Estado Mexicano tienen que responder a toda petición escrita que los ciudadanos les formulen de manera pacífica y respetuosa en materia política, por virtud del artículo 8o. constitucional<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup>Artículo 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

264. Sin embargo, la excepción impugnada no se debe entender como una autorización para que las autoridades del Registro Civil desobedezcan el mandato constitucional que tienen por virtud del párrafo séptimo artículo 4o. constitucional; al contrario, la excepción impugnada da coherencia al orden jurídico local, ya que la misma podría interpretarse como una exención al cobro de derechos por la expedición de ulteriores copias certificadas de acta de nacimiento que se prevean en el Código Financiero del Estado de México y Municipios, los cuales, en congruencia con el artículo transitorio segundo del decreto de diecisiete de junio de dos mil catorce que reformó el artículo 4º constitucional<sup>77</sup>, deben garantizar la gratuidad de la inscripción y la primera copia certificada del acta de nacimiento.
265. Por este motivo, resulta infundado que la norma discrimine por tratar a todos los sujetos del proceso comicial como si ya hubieran recibido la primera copia del acta de nacimiento, porque cualquier persona que se encuentre en este supuesto tiene expedito su derecho para acudir a las oficinas del Registro Civil a solicitar su inscripción y obtener gratuitamente y de forma inmediata la primer copia certificada de su acta de nacimiento.
266. En este sentido, lo que no autoriza la excepción impugnada es la expedición gratuita de copias ulteriores, incluso cuando sea para fines electorales, lo cual no es inconstitucional de acuerdo con el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque fuera de la primera copia certificada del acta de nacimiento, no existe obligación constitucional alguna de garantizar la gratuidad de las copias ulteriores, aun y cuando su fin sea el mismo que el de la primera, a saber, acreditar la identidad de la persona lo mismo que la primera; y menos aún porque otros documentos con el mismo fin así lo sean. Cabe recordar que la violación al principio de igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se da cuando se prescribe un trato discriminatorio a personas en condiciones iguales; sin embargo, el partido político lo descontextualiza para señalar que el documento debe recibir el mismo trato porque tiene el mismo fin, como si se tratase de un derecho del documento y no de la persona, lo cual no tiene sustento alguno.
267. Así, el que la disposición impugnada no haga distinciones por tratar a todos los sujetos del proceso comicial como si ya hubieran recibido la primera copia del acta de nacimiento, aunque en los hechos no sea así, contrario a sus pretensiones, demuestra que su redacción se apega precisamente a dicho principio, ya que no discrimina alguna por alguna de las categorías sospechosas enunciadas en el párrafo quinto del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni hace distinción por alguna categoría diferente a las enunciadas en el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de que no existe disposición alguna en su texto que deniegue el derecho constitucional que tienen todas las personas que no han sido inscriptas en el Registro Civil para acudir al mismo para que les sea expida su primer copia certificada del acta de nacimiento de manera gratuita.
268. En esta medida, no existe obligación constitucional alguna para garantizar la gratuidad en los términos planteados por el partido político, ni siquiera en ejercicio del libre acceso a la información personal garantizado por el segundo párrafo del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de tal forma que también estos argumentos resultan infundados.
269. En consecuencia, lo procedente es **reconocer la validez del artículo 4 del Código Electoral del Estado de México.**
270. **Tema 12.Omisión de determinar una fecha cierta para la realización de la elección extraordinaria en caso de empate** (artículo 31 del Código Electoral del Estado de México).
271. El precepto combatido señala:
- “(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)  
Artículo 31. Cuando se declare empate entre los partidos políticos que hubiesen obtenido la más alta votación y una vez que hayan sido resueltos los medios de impugnación correspondientes, la Legislatura convocará a elecciones extraordinarias en el marco de un nuevo proceso electoral para celebrarse en la fecha que al efecto señale la convocatoria respectiva.”
272. El partido político Movimiento Regeneración Nacional en su cuarto concepto de invalidez, adujo respecto del anterior numeral, en síntesis, lo siguiente:

---

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

<sup>77</sup>“SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.”

- Sostiene que al omitirse la determinación de una fecha cierta para la celebración de una elección extraordinaria, se infringe por omisión los artículos 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 41, base V, apartado A, primer párrafo; 116, fracción IV, inciso b), y 133, de la Constitución Federal.
- Menciona que se debe dar mayor certeza y máxima publicidad al asunto de la temporalidad para la nueva elección a efecto de que los institutos nacional y local coordinen esfuerzos con motivo de sus respectivas atribuciones, a que, conforme al artículo 41, base V, apartado C, penúltimo y últimos párrafos, el INE tiene su facultad de atracción.
- Que la omisión de determinar en el artículo 31 la posible fecha de la elección y proceso extraordinario, infringe el principio de certeza.

273. Este Tribunal Pleno considera que el argumento aducido resulta infundado. En principio de cuentas, puede apreciarse que la norma combatida se enmarca en un sistema normativo dentro del Capítulo Quinto, denominado: “De las elecciones ordinarias y extraordinarias”; en su Título Tercero: “De las elecciones de gobernador, de los integrantes de la legislatura y de los ayuntamientos del Estado de México”. El precepto normativo que regula las ya referidas elecciones ordinarias comprende los numerales 29 a 33 del mencionado Código, a saber:

“**Artículo 29.** Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de junio del año que corresponda, para elegir:

- I. Gobernador, cada seis años.
- II. Diputados a la Legislatura, cada tres años.
- III. Ayuntamientos, cada tres años.

El día que deban celebrarse elecciones locales en la Entidad será considerado como no laborable en todo el territorio estatal.

A cada elección precederá una convocatoria, que deberá ser aprobada durante el primer período ordinario de sesiones de la Legislatura del año previo al de la elección y publicada a más tardar el veinte de septiembre del mismo año.

La convocatoria será publicada en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno” y difundida en los diarios de mayor circulación.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

**Artículo 30.** Cuando se declare nula una elección, o los integrantes de la fórmula ganadora resultaren inelegibles, la extraordinaria que se celebre se sujetará a las disposiciones de este Código y a las que contenga la convocatoria que expida al efecto la Legislatura para una nueva elección, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la declaratoria de nulidad.”

“**Artículo 32.** Las convocatorias relativas a elecciones extraordinarias no podrán restringir los derechos que este Código reconoce a los ciudadanos y a los partidos políticos ni alterar los procedimientos y formalidades que establece.

**Artículo 33.** En el caso de elecciones extraordinarias, el Consejo General podrá ajustar los plazos relativos a las distintas etapas del proceso electoral establecidos en este Código, conforme a la fecha señalada en la convocatoria respectiva para la celebración de la elección de que se trate.”

274. Así, del análisis sistemático que se aprecia por parte de este Tribunal Constitucional, se estima que el concepto de invalidez planteado es infundado. Lo anterior se precisa porque los componentes normativos del artículo 31 impugnado versan sobre dos situaciones contingentes o hipótesis eventuales que se encuentran vinculadas de manera cronológica:

- i) **Declaratoria de empate entre partidos políticos.**
- ii) **Resolución de los medios de impugnación.**

275. Es por ello que el evento jurídico electoral de realización incierta, esto es: la elección extraordinaria de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos, se encuentra sujeta a la verificación jurídica de dos determinaciones por parte de las autoridades electorales, por un lado la ya referida declaratoria de empate (Organismo Público Electoral) y, por el otro, la resolución de los medios de impugnación a través de los órganos jurisdiccionales electorales.

276. Es en este sentido —y debido a que ambas situaciones continentes han ocurrido—, cuando se surtirá la hipótesis de la segunda parte del artículo 31 del Código comicial local que se impugna, esto es, la Legislatura del Congreso tendrá la obligación de realizar la convocatoria para la celebración de las elecciones extraordinarias en el marco de un nuevo proceso electoral, el cual se habrá de realizar en la fecha que al efecto señale la convocatoria respectiva. En consecuencia, tal extremo hipotético no es posible determinarlo a través de una norma rígida, sino que sólo habrá de surtirse previas condiciones contingentes, de ahí que no sea posible establecer una fecha fija cuando incluso la declaratoria de empate y los medios de impugnación correspondientes se encontrarían bajo conocimiento por parte de los órganos jurisdiccionales electorales correspondientes.
277. También se observa por parte de este Tribunal Constitucional, que el numeral 30 del código comicial contiene condiciones normativas para la realización de una elección extraordinaria, a saber: si se verifica la nulidad de una elección o los integrantes de la fórmula ganadora son inelegibles, en esas circunstancias fácticas, la elección extraordinaria habrá de celebrarse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la declaratoria de nulidad.
278. En esta misma guisa, el numeral 33 de la legislación comicial establece una situación genérica en virtud de la cual, en caso de elecciones extraordinarias —sea por nulidad, inelegibilidad o empate entre partidos políticos— se faculta al Consejo General para ajustar los plazos en torno a las distintas etapas del proceso electoral fijado en el Código comicial.
279. De igual manera, debe hacerse notar que el artículo 61 de la Constitución Política del Estado de México establece en lo conducente:
- “Artículo 61.- Son facultades y obligaciones de la Legislatura:  
(...)  
XII. Convocar a elecciones ordinarias o extraordinarias de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos;”
280. Por lo tanto, del numeral reproducido se advierte que la facultad para convocar a elecciones extraordinarias recae —tal como se ha insistido— en la legislatura del Congreso del Estado de México, en cuyo caso del artículo 31 impugnado, se habrán de celebrar de conformidad con las previsiones e hipótesis a que se refiere el Código Electoral local: a) Por nulidad de la elección, b) Por causa de empate entre dos partidos políticos que hubiesen tenido la más alta votación y una vez resueltos los medios de impugnación correspondientes.
281. Así, la consecuencia jurídica mandatada por el artículo 31 impugnado, debe ser interpretada de conformidad con el artículo 33 del ya referido Código comicial, debido a que en la eventualidad fáctica de la celebración de elecciones extraordinarias, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral tiene la facultad de ajustar los plazos relacionados con el proceso electoral<sup>78</sup> derivado de la convocatoria a que haya lugar en su caso, por lo que tampoco es posible determinar con precisión una fecha cierta para la celebración de la elección extraordinaria.
282. Tampoco pasa desapercibido que la etapa de resultados y declaraciones de validez de las respectivas elecciones para los cargos de Diputados, Municipales y Gobernador del Estado de México, se inicia con la recepción de la documentación y los expedientes electorales de los consejos —Distrital, Municipal y General— y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal Electoral; lo anterior de conformidad con los artículos 239 y 240 del propio Código<sup>79</sup>. Por lo tanto, las previsiones relacionadas con la celebración de la elección extraordinaria no pueden ser conocidas de manera anticipada, sino hasta que la Legislatura del Congreso del Estado convoque a elecciones extraordinarias en el marco de un nuevo proceso electoral, dadas las condiciones contingentes de la actualización normativa del artículo 31 que se cuestiona en la presente vía.

<sup>78</sup>De conformidad con el artículo del Código Electoral el Proceso Electoral comprende las siguientes etapas.

“Artículo 236. Para los efectos de este Código, el proceso electoral comprende las siguientes etapas.

I. Preparación de la elección.

II. Jornada electoral.

III. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos.

IV. Resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador electo.”

<sup>79</sup> Artículo 239. La etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la recepción de la documentación y los expedientes electorales por los consejos distritales o municipales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal Electoral.

Artículo 240. La etapa de resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador, se inicia con la recepción de la documentación y de los expedientes electorales en los consejos distritales correspondientes y concluye con el cómputo final y la declaración de validez que realice el Consejo General, o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie el Tribunal Electoral.

283. A manera de ejemplo, para la realización del cómputo final de la elección de Gobernador del Estado de México, el propio código local establece que el Consejo General tiene la facultad de expedir el Bando Solemne para dar a conocer a los habitantes del Estado de México la declaración de Gobernador electo y ordenar la publicación en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno", de las declaraciones de validez de la elección y de Gobernador electo, una vez resueltos por el Tribunal Electoral o por la Sala competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las impugnaciones que en su caso se hubieren interpuesto.
284. No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno puede inferir que los partidos políticos impetrantes no solicitaron una fecha exacta para realización de una elección extraordinaria, sino una aproximación de fechas probables de realización de la jornada electoral, con lo que, a efectos de garantizar el Principio de Certeza en materia electoral también es posible realizar una interpretación análoga con la regla establecida en el artículo 30 del Código Electoral local, esto es, en un plazo de cuarenta y cinco días siguientes a la declaratoria de nulidad si la hubiese.
285. Así, la condición contingente relacionada con la previa resolución de los medios de impugnación correspondientes -por parte del Tribunal Electoral del Estado de México o de la Sala competente del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación-, no permite adscribir al artículo 31 del Código Electoral del Estado de México un sentido normativo previamente fijado para el conocimiento de la fecha exacta para la celebración de una elección extraordinaria.
286. En consecuencia con lo anteriormente señalado, lo procedente es reconocer la validez del artículo 31 del Código Electoral del Estado de México.
287. **Tema 13. Condiciones adicionales para la realización del recuento total de votos en sede administrativa electoral** (artículo 358, fracción VII, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México).
288. El artículo impugnado indica:

"Artículo 358. Iniciada la sesión en ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos. El Consejo procederá a hacer el cómputo de la votación de la elección de diputados, practicando sucesivamente las siguientes operaciones:

I. Examinará los paquetes electorales, separando los que tengan muestras de alteración.

II. Abrirá los paquetes que aparezcan sin alteración, siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de casilla con los resultados que de la misma obren en poder del presidente del consejo distrital, y si los resultados de ambas actas coinciden, se asentarán en las formas establecidas para ello.

El Consejo Distrital deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la votación recibida en una casilla, cuando existan objeciones fundadas.

El nuevo escrutinio y cómputo se hará conforme lo siguiente:

El secretario del consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 334 de este Código. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos.

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

Se considerará objeción fundada en los siguientes casos:

a) Los resultados de las actas finales de escrutinio y cómputo que obren en el paquete y las que estén en poder del Consejo.

1. No coincidan o sean ilegibles.
2. El total de boletas extraídas de las urnas no coincida con el número de total de los ciudadanos registrados en la lista nominal que votaron; y la diferencia sea determinante para el resultado de la casilla.
3. El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación.
4. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido político o coalición.

b) Cuando no exista el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo.

c) Que existan alteraciones evidentes en los distintos elementos de las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado.

III. Durante la apertura de paquetes electorales conforme a lo señalado en los incisos anteriores, el presidente o el secretario del Consejo Distrital extraerá: los escritos de protesta, si los hubiere; la lista nominal correspondiente; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, así como las hojas de incidentes y la demás documentación que determine el Consejo General en acuerdo previo a la jornada electoral. De la documentación así obtenida, se dará cuenta al Consejo Distrital. Los paquetes con dicha documentación quedarán bajo resguardo del presidente del Consejo para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral u otros órganos del Instituto.

IV. Anotará los resultados de cada una de las casillas en la forma establecida para ese fin, dejando constancia en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital, de igual manera se anotarán, respecto de cada casilla, las objeciones relativas a votos computados o a votos no computados en el escrutinio, así como aquéllas que se refieran a irregularidades e incidentes en el funcionamiento de las mismas.

V. Abrirá a continuación, los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva. Los resultados de esta operación se sumarán a los obtenidos previamente.

VI. Abrirá los paquetes en que se contengan los expedientes de las casillas especiales, tomará los resultados correspondientes a la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y su resultado se sumará a los demás.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

VII. Si de la sumatoria se establece que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual de la votación válida emitida en el distrito, y existe la petición expresa del representante del partido o candidato independiente que postuló al primero o al segundo de los candidatos antes señalados el Consejo Distrital deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas, en todo caso se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

Cuando al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido o candidato independiente que postuló al primero o al segundo de los candidatos antes señalados, y exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual de la votación válida emitida en el distrito, el Consejo Distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación, ante el Consejo, de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito, apoyadas en la coincidencia de todas las actas en poder del partido con las que obran en poder del Consejo.

También deberá realizarse un nuevo recuento, cuando la solicitud provenga de alguno de los partidos políticos o candidato independiente que aún cuando no hubiese obtenido el segundo lugar en los resultados, la diferencia entre su votación y la del presunto ganador sea igual o menor a un punto porcentual de la votación válida emitida en el distrito.

Conforme a lo establecido en los tres párrafos inmediatos anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el Consejo Distrital dispondrá lo necesario para que sea concluido antes del domingo

siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el presidente del Consejo Distrital dará aviso inmediato al Secretario Ejecutivo del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo. Los partidos políticos o candidatos independientes tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente.

Quien presida cada grupo levantará un acta circunstanciada en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato.

El presidente del Consejo realizará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate.

Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los consejos distritales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral.

(REFORMADO, G.G. 31 DE MAYO DE 2016)

En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos distritales, salvo que existan evidentes errores numéricos o que del contenido del acta circunstanciada se desprendan dudas fundadas sobre la calificación del voto.

VIII. El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa es la suma de los resultados obtenidos conforme a las fracciones anteriores y el resultado se hará constar en el acta de cómputo distrital correspondiente.

IX. El Presidente del Consejo extenderá constancia, de acuerdo con el modelo aprobado por el Consejo General, a la fórmula de candidatos a diputados, propietario y suplente, que haya obtenido mayoría de votos en la elección.

X. El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar a las cifras del cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa, los votos recibidos en las casillas especiales, correspondientes a la elección de diputados por el principio de representación proporcional.

XI. De lo acontecido en la sesión, levantará acta circunstanciada de cómputo distrital, haciendo constar en ella todas las operaciones realizadas, los resultados de los cómputos y las objeciones o protestas que se hayan presentado. Copia de esta acta se entregará a cada uno de los integrantes del Consejo.

XII. Formará el correspondiente expediente electoral con la documentación de las casillas, la que resulte del cómputo distrital y los medios de impugnación presentados.

289. El partido MORENA considera que la porción normativa que se impugna es contraria a los artículos 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 116, fracción IV, incisos b), y l), y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo señala que vulnera los principios de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad electorales ya que por su deficiente redacción dispone de condiciones inadecuadas para la realización de recuentos en el ámbito administrativo. Finalmente estima que la "coincidencia" es una condición difícilmente operante y difícil de satisfacer y que, por tanto, se convierte en un obstáculo para el recuento total de la votación. El concepto de invalidez deviene infundado.
290. La porción normativa impugnada pertenece al artículo 358 del Código Electoral del Estado de México, artículo que se encuentra en el Capítulo I del Título Quinto el cual regula lo relativo al cómputo en los consejos distritales.
291. Para este Tribunal Pleno resulta importante señalar que por cómputo distrital se entiende la suma que realiza el Consejo Distrital de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en los distritos electorales.
292. En el caso concreto, el Código Electoral local prevé que el Consejo procederá a hacer el cómputo de la votación de la elección de Diputados de conformidad con las siguientes reglas:
- a) Examinará los paquetes y separará los que tengan muestras de alteración.
  - b) Abrirá los paquetes que aparezcan sin alteración y cotejará el resultado de las actas de escrutinio y cómputo contenidas en el expediente de casilla con los resultados de la misma en poder del presidente del consejo distrital. En caso de coincidencia se asentará en las formas correspondientes.
  - c) Extraerá los escritos de protesta, si los hubiere, la lista nominal correspondiente, la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal así como las hojas de incidentes y demás documentación, la cual quedará bajo resguardo del presidente del Consejo.

- d) Los resultados obtenidos de los votos computados así como de las objeciones e irregularidades se anotarán en acta circunstanciada.
  - e) La sesión continúa con la apertura de los paquetes con muestras de alteración, procediendo a realizar las mismas operaciones anteriormente descritas, y los resultados se sumarán a los ya obtenidos.
  - f) Posteriormente abrirá los paquetes que contienen los expedientes de las casillas especiales; sus resultados se sumarán a los previamente obtenidos.
  - g) La sesión finaliza con el levantamiento de acta circunstanciada en la que hará constar todas las operaciones realizadas y formará el expediente electoral.
293. Es importante resaltar que si existieran objeciones fundadas se hará un nuevo escrutinio y cómputo, las cuales se señalan en los incisos a), numerales 1 a 4, b), y c) de la fracción segunda del artículo 358.
294. Ahora bien, la fracción VII regula dos supuestos por los cuales el Consejo Distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas así como los requisitos para su procedencia:
295. Primer supuesto, contenido en el párrafo primero de la fracción combatida:
- a) Que de la sumatoria de los votos realizada por el Consejo Distrital, previa la práctica de las operaciones previstas por el Código Electoral, se obtenga una diferencia igual o menor a un punto porcentual de la votación entre el presunto candidato ganador y el que haya obtenido el segundo lugar,
  - b) Que el representante del partido o candidato independiente formule petición expresa.
296. Segundo supuesto, contenido en el segundo párrafo de la fracción combatida:
- a) Que al inicio de la sesión se formule la petición por el representante del partido o candidato independiente.
  - b) Que exista indicio de que la diferencia entre el presunto ganador y el segundo lugar sea igual o menor al uno por ciento de la votación válida.
  - c) Que el indicio se acredite con la presentación de la sumatoria de resultados por partido.
  - d) Que las actas de las que obtenga el partido o candidato independiente la sumatoria de la que advierte la diferencia mínima porcentual coincidan con las que obran en poder del Consejo.
297. Es importante señalar que la diferencia entre estos supuestos es el momento en que se solicita el recuento total de votos, puesto que en el primero de ellos, únicamente debe existir la petición expresa del representante del partido o candidato independiente una vez realizada la sumatoria y, en el segundo caso la petición puede formularse únicamente al inicio de la sesión debiendo acompañarse del indicio que exige el Código.
298. A juicio de este Tribunal, el establecer un requisito de procedencia para el segundo supuesto y llevar a cabo el recuento de votos en la totalidad de las casillas es válido y no configura obstáculo alguno, ya que en el caso de no existir el mismo, cualquiera de los representantes de los partidos o candidatos independientes que figuran entre los dos primeros lugares podrían con su sola manifestación poner en marcha el mecanismo de recuento de votos y procederá sistemáticamente en todos los distritos sin que el Consejo Distrital cuente con elementos objetivos que así lo justifiquen.
299. En este sentido, este segundo supuesto para la realización y repetición del recuento en todas las casillas del distrito es una norma de beneficio que complementa el principio de certeza jurídica puesto que permite rehacer el cómputo aún antes de la sumatoria.
300. Por tanto, el requerir que las actas en poder del partido que formula la petición guarden coincidencia con las que obran en poder de la autoridad, únicamente se configura como un presupuesto a partir del cual se genera la presunción de que la diferencia porcentual que requiere la ley para efectuar el recuento existe y por tanto, amerita que se realice desde un inicio.
301. Por otra parte se desestima la impugnación en la cual el partido señala que por "indicio" debe entenderse una "leve presunción" y no una "prueba plena" como lo exige la porción combatida.
302. El Diccionario de la Real Academia Española define "indicio" como el "fenómeno que permite conocer o inferir la existencia de otro no percibido"; así, debe partirse de algo que sí es percibido, lo que en el caso concreto consiste en la coincidencia de las actas que obran en poder del representante del partido o candidato independiente con las que obran en poder del Consejo.

303. Esto es así debido a que si no se cuenta al menos con este presupuesto se estaría actuando con base en posibilidades inciertas que restan certeza y objetividad al proceso electoral. Por consiguiente, al contar con este elemento se garantiza el principio de certidumbre desde la solicitud para el recuento total de votos formulada al inicio de la sesión con la posibilidad de adelantarse a la conclusión a la que el propio Consejo arribará al finalizar el cómputo. Así, se confirma que las mismas actas que computará el Consejo, ya fueron consideradas por el representante del partido o candidato independiente.
304. De esta manera, de no contar con la certidumbre de tal hecho, se estaría llevando a cabo un recuento total basándose en una presunción sin fundamento pues, es posible, que el representante del partido o candidato independiente no haya obtenido copia de la totalidad de las actas, por tanto, es evidente que en este caso el resultado que se obtendría de realizar el cómputo total de las actas por parte del Consejo sería distinto y es probable que no se actualizara el supuesto de ley para llevar a cabo el recuento.
305. Por lo anterior este Tribunal concluye que el requisito planteado por el legislador guarda racionalidad al operar como una excepción para que, en lugar de llevar a cabo el cómputo ordinario de las actas, se realice el recuento total de los votos. Es por ello que los principios de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad no se ven vulnerados con la medida que se impugna, sino que la misma tiende precisamente a su garantía.
306. Por tanto, lo procedente es declarar infundado el concepto de invalidez planteado por el Partido Morena con el consecuente **reconocimiento de la validez, en su integridad, del segundo párrafo de la fracción VII del artículo 358 del Código Electoral del Estado de México.**

#### VII. EFECTOS

307. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>80</sup>, la presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de México.

Por lo expuesto y fundado

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.** Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad.

**SEGUNDO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 52/2016, promovida por el Partido Político MORENA, en relación con los artículos 118, 241, párrafo tercero, 423 y 425 del Código Electoral del Estado de México.

**TERCERO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 53/2016, promovida por una minoría Legislativa del Congreso del Estado de México, en relación con los artículos 172, 284, párrafo último, y 377, párrafo último, del Código Electoral del Estado de México.

---

<sup>80</sup>Artículo 73.- Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley".

"Artículo 41.- Las sentencias deberán contener:

- I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
- II. Los preceptos que la fundamenten;
- III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
- IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
- V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
- VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación".

**CUARTO.** Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad, respecto de la impugnación de los artículos 289, párrafo penúltimo, y 334, fracción I, en la porción normativa 'tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición', del Código Electoral del Estado de México.

**QUINTO.** Se reconoce la validez de los artículos 4, 16, párrafo cuarto, 19, párrafos primero y tercero, 26, párrafo segundo, 28, fracciones III y IV —salvo su porción normativa 'por lo menos, cincuenta municipios del Estado'—, 31, 74, 75, 76, fracciones I y II, 77, incisos b), c), e) y g), 81, párrafos segundo y tercero, 118, 120, fracción II, incisos b) y g), numeral 2, 231, fracción I, 241, párrafo tercero, 254, 260, párrafos primero, segundo y quinto —este último con la salvedad precisada en el resolutivo sexto de esta sentencia—, 264, párrafos tercero y cuarto, 284, fracción IX, párrafo segundo, 289, párrafo último, 332, fracción III, 333 fracción V, inciso a), 336, fracción I, 347, párrafo segundo —al tenor de la interpretación conforme propuesta—, 358, fracción VII, párrafo segundo, 363, 369, párrafo segundo, 377, párrafos primero y penúltimo, 379, párrafos penúltimo y último, 380, fracciones I, II, III y IV, y párrafo último, 381, párrafo primero, 429, párrafo quinto, fracción I, y 484, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de México.

**SEXTO.** Se declara la invalidez de los artículos 28, fracción IV, en la porción normativa 'por lo menos, cincuenta municipios del Estado', 185, fracciones LVIII y LIX, 187, párrafo segundo, 196, fracciones XXXV y XXXVI, 201, fracción V, 223, párrafo penúltimo, 260, párrafo quinto, y 377, fracción I, del Código Electoral del Estado de México.

**SÉPTIMO.** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de México.

**OCTAVO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de México."

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III, IV y VI relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación —de los partidos políticos de la Revolución Democrática, MORENA y Acción Nacional, así como de los diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México— y a las consideraciones y fundamentos —en su cuadro temático—.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado IV, relativo a la legitimación, en cuanto a la del Partido Político Encuentro Social. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Medina Mora I. votaron en contra.

#### **En relación con los puntos resolutivos segundo y tercero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 9, denominado "Transgresión de competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones", consistente en declarar la invalidez de los artículos 289, párrafo penúltimo, y 334, fracción I, en la porción normativa "tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición", del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 289, párrafo penúltimo, y 334, fracción I, en la porción normativa "tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición", del Código Electoral del Estado de México, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos separándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en sus temas 11, denominado "Expedición gratuita de los documentos requeridos por las autoridades electorales (a excepción del acta de nacimiento)" y 12, denominado "Omisión de determinar una fecha cierta para la realización de la elección extraordinaria en caso de empate" consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 4y 31 del Código Electoral del Estado de México. Las señoras Ministras Luna Ramos y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en sus temas 1, denominado "Separación del cargo público como requisito de elegibilidad o impedimento para ser postulado a un cargo de elección popular; reincorporación a la conclusión del proceso electoral", 3, denominado "Requisitos excesivos para el registro de candidatos independientes", 4, denominado "Plazo para el registro de candidaturas comunes, el plazo que fija la ley es injustificado y desproporcionado" y 6, denominado "Restricción a la facultad de dar fe pública por la introducción de un elemento de valoración subjetivo contrario al principio de certeza electoral (que puedan influir o afectar la equidad en las contiendas)" consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 16, párrafo cuarto, 19, párrafo tercero, 76, fracción II, 77, incisos b), c) y g), 81, párrafos segundo y tercero, 120, fracción II, inciso b), 231, fracción I, 260, párrafo segundo, 289, párrafo último, y 363 del Código Electoral del Estado de México.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 9, denominado "Transgresión de competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones", consistente en reconocer la validez de los artículos 19, párrafo primero, 26, párrafo segundo, 28, fracciones III y IV —salvo su porción normativa "por lo menos, cincuenta municipios del Estado"—, 118, 120, fracción II, inciso g), numeral 2, 241, párrafo tercero —salvo su porción normativa "coalición"—, 254, 260, párrafos primero, segundo y quinto, 264, párrafos tercero y cuarto, 332, fracción III, párrafo primero, 333, fracción V, inciso a), 336, fracción I, 377, párrafos primero —salvo su porción normativa "o coaliciones"— y penúltimo —salvo su porción normativa "coalición"—, 379, párrafos penúltimo y último —salvo sus porciones normativas "coaliciones"—, y 380, fracciones I y II —salvo sus porciones normativas "coalición"—, y III y IV —salvo sus porciones normativas "coaliciones"—, y párrafo último, 381, párrafo primero, 429, párrafo quinto, fracción I, y 484, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 9, denominado "Transgresión de competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones", consistente en reconocer la validez de los artículos 74 y 75 del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 4, denominado "Plazo para el registro de candidaturas comunes, el plazo que fija la ley es injustificado y desproporcionado", consistente en reconocer la validez del artículo 76, fracción I, del Código Electoral del Estado de México. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 4, denominado "Plazo para el registro de candidaturas comunes, el plazo que fija la ley es injustificado y desproporcionado", consistente en reconocer la validez del artículo 77, inciso e), del Código Electoral del Estado de México. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 3, denominado "Requisitos excesivos para el registro de candidatos independientes", consistente en reconocer la validez de los artículos 118 y 120, fracción II, inciso g), numeral 2, del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 9, denominado "Transgresión de competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones", consistente en reconocer la validez de los artículos 241, párrafo tercero, en la porción normativa "coalición", 332, fracción III, párrafo segundo, 377, párrafos primero, en la porción normativa "o coaliciones", y penúltimo, en la porción normativa "coalición", 379, párrafos penúltimo y último, en las porciones normativas "coaliciones", y 380, fracciones I y II, en las porciones normativas "coalición", y III y IV, en las porciones normativas "coaliciones", del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales con salvedades, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 8, denominado "Impedimento a los representantes de partido del ejercicio del derecho

al voto si se encuentra fuera de su sección electoral”, consistente en reconocer la validez del artículo 284, fracción IX, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 9, denominado “Transgresión de competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones”, consistente en reconocer la validez del artículo 289, párrafo último, del Código Electoral del Estado de México. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena sin necesidad de una interpretación conforme, Cossío Díaz sin necesidad de una interpretación conforme, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo sin necesidad de una interpretación conforme, Medina Mora I., Laynez Potisek sin necesidad de una interpretación conforme, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 7, denominado “Falta de establecimiento de medidas de vigilancia para la apertura del lugar de resguardo de la paquetería electoral”, consistente en reconocer la validez del artículo 347, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, al tenor de la interpretación conforme propuesta. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos separándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 13, denominado “Condiciones adicionales para la realización del recuento total de votos en sede administrativa electoral”, consistente en reconocer la validez del artículo 358, fracción VII, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 9, denominado “Transgresión de competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones”, consistente en reconocer la validez del artículo 369, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

#### **En relación con el punto resolutivo sexto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 2, denominado “Representación proporcional en Regidurías”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 28, fracción IV, en la porción normativa “por lo menos, cincuenta municipios del Estado”, y 377, fracción I, del Código Electoral del Estado de México.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 5, denominado “Violación a facultades del Instituto Nacional Electoral al establecer el régimen de colaboración con el órgano electoral local”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 185, fracción LVIII, 187, párrafo segundo, 196, fracción XXXV, 201, fracción V, y 223, párrafo penúltimo, del Código Electoral del Estado de México. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 5, denominado “Violación a facultades del Instituto Nacional Electoral al establecer el régimen de colaboración con el órgano electoral local”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 185, fracción LIX, y 196, fracción XXXVI, del Código Electoral del Estado de México. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos separándose de algunas consideraciones, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea con algunas consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 10, denominado “Modificación o sustitución de los contenidos de los mensajes que transmitan los partidos por radio y televisión”, consistente en declarar la invalidez del artículo 260, párrafo quinto, del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se ausentó durante esta votación.

#### **En relación con el punto resolutivo séptimo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, en su parte consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de México.

#### **En relación con el punto resolutivo octavo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

**Votación que no se refleja en puntos resolutivos:**

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, en su parte consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 260, párrafo cuarto, del Código Electoral del Estado de México. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron en contra.

Dado el resultado obtenido y en atención al ofrecimiento realizado por el señor Ministro ponente Laynez Potisek, el Tribunal Pleno determinó que se elimine del engrose el estudio atinente a la declaración de invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 260, párrafo cuarto, del Código Electoral del Estado de México, tanto en el apartado VI, en su tema 10, como en el VII.

La señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández no asistió a la sesión de dieciocho de agosto de dos mil dieciséis previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario de Acuerdo que da fe.

**PRESIDENTE**

**MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**  
(RÚBRICA).

**PONENTE**

**MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**  
(RÚBRICA).

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA**  
(RÚBRICA).

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016 fallada el veinticinco de agosto de dos mil dieciséis: **PRIMERO.** Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 52/2016, promovida por el Partido Político MORENA, en relación con los artículos 118, 241, párrafo tercero, 423 y 425 del Código Electoral del Estado de México. **TERCERO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 53/2016, promovida por una minoría Legislativa del Congreso del Estado de México, en relación con los artículos 172, 284, párrafo último, y 377, párrafo último, del Código Electoral del Estado de México. **CUARTO.** Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad, respecto de la impugnación de los artículos 289, párrafo penúltimo, y 334, fracción I, en la porción normativa 'tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición', del Código Electoral del Estado de México. **QUINTO.** Se reconoce la validez de los artículos 4, 16, párrafo cuarto, 19, párrafos primero y tercero, 26, párrafo segundo, 28, fracciones III y IV —salvo su porción normativa 'por lo menos, cincuenta municipios del Estado'—, 31, 74, 75, 76, fracciones I y II, 77, incisos b), c), e) y g), 81, párrafos segundo y tercero, 118, 120, fracción II, incisos b) y g), numeral 2, 231, fracción I, 241, párrafo tercero, 254, 260, párrafos primero, segundo y quinto —este último con la salvedad precisada en el resolutivo sexto de esta sentencia—, 264, párrafos tercero y cuarto, 284, fracción IX, párrafo segundo, 289, párrafo último, 332, fracción III, 333 fracción V, inciso a), 336, fracción I, 347, párrafo segundo —al tenor de la interpretación conforme propuesta—, 358, fracción VII, párrafo segundo, 363, 369, párrafo segundo, 377, párrafos primero y penúltimo, 379, párrafos penúltimo y último, 380, fracciones I, II, III y IV, y párrafo último, 381, párrafo primero, 429, párrafo quinto, fracción I, y 484, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de México. **SEXTO.** Se declara la invalidez de los artículos 28, fracción IV, en la porción normativa 'por lo menos, cincuenta municipios del Estado', 185, fracciones LVIII y LIX, 187, párrafo segundo, 196, fracciones XXXV y XXXVI, 201, fracción V, 223, párrafo penúltimo, 260, párrafo quinto, y 377, fracción I, del Código Electoral del Estado de México. **SÉPTIMO.** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de México. **OCTAVO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de México. **CONSTE.**